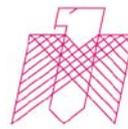


**Deutscher Bundestag**  
Innenausschuss

Ausschussdrucksache  
17(4)92 F



**VBOB**

Verband der Beschäftigten  
der obersten und oberen  
Bundesbehörden e.V.

im dbb beamtenbund und tarifunion

## **STELLUNGNAHME**

**des Verbandes der Beschäftigten der obersten und  
oberen Bundesbehörden (VBOB)**

anlässlich

**der öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**Entwurf eines Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetzes  
2010/2011 (BBVAnpG 2010/2011), BT-Drucksachen 17/1878, 17/2066**

---

**Bundesgeschäftsstelle**  
Dreizehnmorgenweg 36  
53175 Bonn  
Telefon (0228) 9579653  
Telefax (0228) 9579654  
Mail [vbob@vbob.de](mailto:vbob@vbob.de)

**Hauptstadtbüro**  
Friedrichstraße 169/170  
10117 Berlin  
Telefon (030) 4081-6900  
Telefax (030) 4081-6930  
Mail [vbob.berlin@dbb.de](mailto:vbob.berlin@dbb.de)

**Bankverbindung**  
Postbank Köln  
Konto-Nr. 124671-508  
BLZ 370 100 50

[vbob.de](http://vbob.de)

## A. GEGENSTAND DER ANHÖRUNG

Zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 27. September 2010 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Bundesbesoldungs- und –versorgungsanpassungsgesetzes 2010/2011 (BBVAnpG 2010/2011)“ gibt der VBOB die folgende schriftliche Stellungnahme ab. Mit diesem Gesetzentwurf soll die Tarifeinigung vom 27. Februar 2010 unter Wahrung der Eigenständigkeit des Beamtenrechts wie folgt übernommen werden:

- 1) Die Dienst- und Versorgungsbezüge werden entsprechend der Tarifvereinbarung Bund in drei Schritten erhöht. Zum 1. Januar 2010 werden die Dienstbezüge um 1,2 Prozent, zum 1. Januar 2011 um 0,6 Prozent und zum 1. August 2011 um 0,3 Prozent angehoben. Dies gilt auch für die Anwärterbezüge;
- 2) Unter Berücksichtigung der mit § 69e Absätze 3 und 4 Beamtenversorgungsgesetz vorgesehenen schrittweisen Abflachung des Versorgungsniveaus (Riester Faktor in der Beamtenversorgung) in insgesamt acht Schritten seit dem Jahr 2003 werden der siebte und achte Anpassungsschritt mit einem Volumen von jeweils 0,54 Prozentpunkten mit den Erhöhungen zum 1. Januar 2010 und 1. Januar 2011 im Versorgungsbereich vollzogen. Der Höchstversorgungssatz ist damit in Übereinstimmung mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 gemäß § 14 Absatz 1 Beamtenversorgungsgesetz auf 71,75 Prozent abgeflacht.

Die Erhöhung von 0,3 Prozentpunkten zum 1. August 2011 erfolgt nach Vollzug der acht Anpassungsschritte zur Abflachung des Versorgungsniveaus erstmals wieder unter Anwendung des § 14a Absatz 2 Satz 1 Bundesbesoldungsgesetz und führt damit zu einer Verminderung der Erhöhung um 0,2 Prozentpunkte sowie der Zuführung des daraus folgenden Betrages in die Versorgungsrücklage des Bundes in Höhe von 15 Millionen Euro. Der dadurch entstehen-

de verminderte Erhöhungsbetrag mindert das Besoldungs- und Versorgungsniveau auf Dauer;

- 3) Alle Empfängerinnen und Empfänger von Dienstbezügen erhalten im Januar 2011 eine Einmalzahlung in Höhe von 240 Euro. Die Anwärterinnen und Anwärter erhalten 50 Euro. Die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern sind von der Einmalzahlung ausgenommen;
- 4) Die Amts- und Versorgungsbezüge der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre sollen nach dem Gesetzentwurf erstmals seit der mit dem Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2000 stattgefundenen Bezügeanpassung zum 1. Januar 2002 wieder angepasst werden. Die Anpassung geschieht durch Einbeziehung in die lineare Bezügeanpassung der Jahre 2010 und 2011 auf Grundlage der Besoldung der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten in Besoldungsgruppe B 11, nicht jedoch durch Teilhabe an der Einmalzahlung im Januar 2011. Wegen der seit 2003 unterbliebenen Bezügeanpassungen dieses Personenkreises hat bisher keine Abflachung der Versorgung nach dem dritten Abflachungsschritt stattgefunden. In dieser Besoldungsrunde können damit die Schritte vier bis sechs realisiert werden, was beim dritten Schritt der Bezügeanpassung zum 1. August 2011 zu einer Verminderung der Versorgungsbezüge führt;
- 5) Es werden die gesetzlichen Voraussetzungen für einen wirkungsgleichen Nachvollzug der tariflichen Regelungen zu flexiblen Arbeitszeiten für ältere Beschäftigte geschaffen (Falter Modell und Altersteilzeit).

Das Falter Modell eröffnet einen gleitenden Übergang in den Ruhestand bei gleichzeitig längerer Teilhabe am Berufsleben. Damit soll die Anpassung der vorhandenen Personalstrukturen an veränderte Verwaltungsabläufe erreicht werden sowie auf die sich aus dem

demografischen Wandel ergebenden personalwirtschaftlichen Veränderungen reagiert werden. Dies geschieht durch Verlängerung der aktiven Dienstzeit über das Ruhestandseintrittsalter hinaus um höchstens zwei Jahre bei gleichzeitiger Verteilung der aktiven Dienstzeit der letzten beiden Dienstjahre auf damit einen maximal vierjährigen Übergangszeitraum und Reduzierung der Arbeitszeit in dieser Phase auf 50 Prozent. Die Bewilligung dieser Teilzeitbeschäftigung ist bis zum 31. Dezember 2016 befristet. Während des gesamten Bewilligungszeitraums werden die Dienstbezüge anteilig entsprechend der gekürzten Arbeitszeit weitergewährt zuzüglich eines Zuschlags in Höhe des hälftigen, zu diesem Zeitpunkt zustehenden Ruhegehalts.

Bis zum 31. Dezember 2016 soll ein neues Altersteilzeitmodell, das zudem außerhalb von Restrukturierungs- und Stellenabbaubereichen einer Quotierung unterliegt, bei einem verminderten Aufstockungsbetrag von 20 Prozent das bis zum 31. Dezember 2009 geltende Altersteilzeitmodell ablösen;

Ursprünglich war vorgesehen, den Ende März 2010 erstellten Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern (BMI) nach der Beschlussfassung der Bundesregierung Anfang Mai 2010 noch vor der Sommerpause durch die parlamentarischen Beratungen zu bringen. Deshalb war der Gesetzentwurf als besonders eilbedürftig qualifiziert und es erfolgte mit der Kabinettsentscheidung zugleich eine Abschlagsauszahlungsverfügung. Nach der Beteiligung des Bundesrates erbrachte die bisherige Beratung im Deutschen Bundestag keine formelle Entscheidung über den Gesetzentwurf. Vor dem Hintergrund des von der Bundesregierung am 6. und 7. Juni 2010 beschlossenen Sparpaketes zur Haushaltskonsolidierung mit dem Titel „Die Grundpfeiler unserer Zukunft sichern“ ist innerhalb des Innenausschusses des Deutschen Bundestages Erörterungsbedarf in der Frage der Umsetzung der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Einsparungen im Verwaltungsbereich entstanden:

Danach sollen unter anderem 800 Millionen Euro jährlich als Einsparbeitrag des öffentlichen Dienstes des Bundes dadurch erbracht werden, dass

- 1) die seit 2006 und noch bis zum 31. Dezember 2010 geltende Absenkung des Weihnachtsgeldes für Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger entgegen der gesetzlichen Regelung im Haushaltsbegleitgesetz und im Dienstrechtsneuordnungsgesetz (DNeuG) vom 5. Februar 2009 (BGBl.I.S. 160ff) dauerhaft fortgeführt wird, was einer jährlichen Einsparsumme von 500 Millionen Euro entspricht und
- 2) bis zu 15.000 Stellen in der Bundesverwaltung (ohne Bundeswehr) in den kommenden Jahren bis Ende 2014 eingespart werden sollen, was einer jährlichen Einsparsumme von 300 Millionen Euro entspricht.

Vor diesem Hintergrund liegt der Änderungsantrag der Fraktionen von CDU/CSU und FDP zum BBVAnpG 2010/2011 mit der Bundestags-Innenausschuss-Drucksachenummer 17(4)68 neben redaktionellen Anpassungen zur Auslandsbesoldung mit folgendem Inhalt vor:

- 1) Die Amtsbezüge der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre des Bundes sowie die laufenden Versorgungsbezüge aus einem dieser Amtsverhältnisse nehmen entgegen dem ursprünglichen Gesetzentwurf der Bundesregierung an den Anpassungen auf Grund des BBVAnpG 2010/2011 nicht mehr teil;
- 2) Das Wiederaufleben der bis zum 31. Dezember 2010 reduzierten Sonderzahlung für Beamtinnen und Beamte in Höhe von 30 Prozent sowie für Versorgungsempfängerinnen und Ver-

sorgungsempfänger in Höhe von 25 Prozent wird hinausgeschoben bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014. Dazu ist das Tabellenwerk so überarbeitet worden, dass die mit dem DNeuG auf der Grundlage der parlamentarischen Entscheidung zum Einbau des zum 1. Januar 2011 wiederauflebenden Anteils von 30 Prozent Sonderzahlungsbetrag in die Besoldungstabellen zustehende Besoldung um 2,44 Prozent vermindert wird. Das Bundessonderzahlungsgesetz gilt daher ebenfalls weiter fort und läuft erst zum 1. Januar 2015 aus. Die mit dem DNeuG vorgesehene tabellenwirksame Erhöhung der Sonderzahlung von 30 auf 60 Prozent zum 1. Januar 2011 verschiebt sich damit auf den 1. Januar 2015.

## B. STELLUNGNAHME ZU DEN ANHÖRUNGSGEGENSTÄNDEN:

- 1) Der VBOB begrüßt, wie auch bereits im Rahmen der schriftlichen Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMI und dem späteren Beteiligungsgespräch an der Seite des dbb, dass hinsichtlich der linearen Anhebung der Dienst- und Versorgungsbezüge im Bund in drei Schritten in den Jahren 2010 und 2011 zeit- und inhaltsgleich das Tarifergebnis übernommen werden soll. Ebenfalls zu begrüßen sind die Verbesserungen der Anwärterbezüge sowie des wirkungsgleichen Nachvollzugs der tariflichen Regelungen zur Altersteilzeit und zur Einführung der flexiblen Alterszeitregelung nach dem sogenannten Falter-Modell. **Weil die vorbehaltene Quotierung bei der Altersteilzeit in Höhe von 2,5 Prozent allerdings in der überwiegenden Zahl der Behörden der Bundesverwaltung zu einem tatsächlichen Ausschluss der Inanspruchnahme führt, lehnt der VBOB diese Quotierung ab.**
- 2) Es ist unter Berücksichtigung der gesetzlichen Anforderungen nach dem Beamtenversorgungsgesetz zu erwarten gewesen, dass bei der Anpassung der Versorgungsbezüge die beiden letzten Abflachungsschritte mit einem Volumen von insgesamt 1,08 Prozentpunkten ebenfalls zur Anwendung gebracht werden. Ebenso klar ist demzufolge das Wiederaufleben der 0,2 Prozentpunkte umfassenden Versorgungsrücklage mit der dritten Stufe der Besoldungs- und Versorgungsanpassung ab 1. August 2011. Was allerdings auffällt, ist die fehlende Bewertung der Wirkungen der Versorgungsrücklagen auf der Grundlage des § 14 a Absatz 5 des Bundesbesoldungsgesetzes. Danach sind die Wirkungen der Versorgungsrücklagen unter Berücksichtigung der allgemeinen Entwicklung der Alterssicherungssysteme und der Situation in den öffentlich-rechtlichen Versorgungssystemen sowie der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse vor Ablauf des in Absatz 2a genannten Zeitraums zu prüfen. **Der VBOB fordert deshalb, den Ge-**

**setzesbeschluss erst nach Vorlage und Bewertung der Prüfungsergebnisse aus den Ermittlungen auf Grundlage von § 14a Absatz 5 Bundesbesoldungsgesetz zu fassen.**

Unabhängig davon weisen wir daraufhin, dass die Grundgehälter der Beamten seit den fünfziger Jahren monatlich um 7% reduziert wurden, als Beitrag für ihre Versorgung. Dazu gehört auch das Weihnachtsgeld, das bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Rahmen der Rentenversicherung Teil der Rente ist. Hierin liegt ein nicht zu unterschätzender Beitrag der vorhandenen Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger. Dass die jeweiligen Bundesregierungen dessen ungeachtet keine Rücklagen für die Beamtenpensionen geschaffen haben, kann nicht den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern angelastet werden und rechtfertigt erst recht nicht weitere Kürzungen bei den Versorgungsbezügen. Nicht übersehen werden darf, dass die Pension eine mit dem Rentensystem nicht vergleichbare Alterssicherung darstellt. Niemand würde z.B. auch eigenständige Versorgungssysteme von berufständigen Versorgungswerken in Vergleich zu dem allgemeinen Rentensystem bringen. Wenn überhaupt, dann können Pensionen nur mit Renten einschließlich der Betriebsrenten oder gewährten betrieblichen Lebensversicherungen in der Privatwirtschaft verglichen werden. Darüber hinaus ist anzumerken, dass im Vergleich zu den Renten, die Pensionen in voller Höhe besteuert werden und anschließend noch Krankenkassenbeiträge für jedes einzelne Familienmitglied zu zahlen sind.

- 3) Wir bedauern indes umso mehr, dass die Einmalzahlung in Höhe von 240 Euro für die Empfängerinnen und Empfänger von Dienstbezügen nicht auf die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger übertragen werden soll. Wie schon in den Jahren 2005, 2006 und 2007 erstreckt sich die Anpassung der Versorgungsbezüge im Unterschied zu den Dienstbezügen nicht auf den Bereich der Einmalzahlung. Zielsetzung des BBVAnpG 2010/2011 ist ja die vom Gesetzgeber selbst in § 14 des Bundesbesoldungsgesetzes und § 70 des Beamtenversorgungsgesetzes gebotene regelmäßige Anpassung

der Dienst- und Versorgungsbezüge an die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung.

Wenn auch der Gesetzgeber selbst in den genannten Vorschriften nicht im einzelnen festlegt, wie diese Anpassung stattfindet, so gehen wir doch davon aus, dass beide, die Empfängerinnen und Empfänger von Dienst- und Versorgungsbezügen gleichermaßen an der allgemeinen Einkommensentwicklung partizipieren können müssen. Das gilt dann unseres Erachtens auch für die Gewährung von Einmalzahlungen.

Dies ist unseres Erachtens umso bedeutsamer, weil die auf der Grundlage von Tarifabschlüssen im Arbeitnehmerbereich stattfindende Erhöhung der Entgelte ebenso, wie die Gewährung von Einmalzahlungen regelmäßig der Sozialversicherungspflicht unterliegt. In der Folge führen demnach die Einmalzahlungen faktisch zu einem Anstieg des Rentenniveaus. Bei einem Ausschluss der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger von den Einmalzahlungen kommt es in diesem Umfang im Unterschied zur Rente jedoch nicht zu einer Steigerung des Versorgungsniveaus. Mindestens im Rahmen des vorgelegten Entwurfs des BBVAnpG 2010/2011 ist einzig in diesem Punkt damit festzustellen, dass eine zeit- und inhaltsgleiche Übernahme des Tarifergebnisses nicht stattfindet. Der Text der allgemeinen Begründung auf Seite 2, letzter Absatz, wonach aus dem Umstand, dass die Einmalzahlung nicht tabellenwirksam ist und damit keine Dauerwirkung entfaltet und folglich keine Auswirkungen auf die Teilhabe der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger an der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung entstehen, berücksichtigt die oben beschriebene Entwicklung jedenfalls nicht.

Nach unseren Erkenntnissen führt die systemgerechte Übernahme des Tarifergebnisses für die Versorgungsempfängerinnen und Ver-

sorgungsempfänger durch zwei Abflachungsschritte und die Erhöhung des Pflegeversicherungsbeitrages zu einem deutlich verminderten Anstieg der Versorgungsbezüge gegenüber den Empfängern von Dienstbezügen. **Deshalb fordern wir, die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger in die Einmalzahlungen mit einzubeziehen.** Die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger haben keine Möglichkeit mehr, zusätzliche Vorsorge für die im Alter zunehmenden finanziellen Belastungen zu treffen. Sie müssen daher auf die verlässliche und uneingeschränkte Zahlung ihrer Versorgungsbezüge Vertrauen können.

- 4) Die Teilnahme der Mitglieder der Bundesregierung sowie die Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre einschließlich der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger aus diesen Amtsverhältnissen an der allgemeinen prozentualen Anhebung der Dienst- und Versorgungsbezüge wird begrüßt. Der Ausschluss dieses Personenkreises während eines Zeitraums von mehr als sieben Jahren von den bisherigen Bezügeanpassungen bewirkt einen Einkommensrückstand von annähernd 21 Prozent. **Angesichts der Verantwortung dieses Personenkreises für das Staatswesen in Deutschland halten wir eine weitere Ausnahme von der gebotenen Anpassung der Bezüge schon unter besoldungsstrukturellen Gesichtspunkten für unverhältnismäßig.** Unsere oben beschriebene Haltung zur Gewährung von Einmalzahlungen gilt hier entsprechend.
- 5) In Zeiten, in denen der Arbeitsdruck ständig steigt und in denen technische Innovationen in die Arbeitswelt einfließen, steigt die Zahl derer, die einen gleitenden Übergang in den Ruhestand anstreben ständig, weil sie den veränderten und ständig ansteigenden Anforderungen zunehmend nicht mehr gerecht werden können. Dies lässt sich jedoch nur mit einer finanziellen Absicherung umsetzen, die ausgewogen ist und nicht zu erheblichen Einbußen führt. Der VBOB begrüßt die Neuregelungen des TV zur Regelung flexibler Arbeitszeiten für ältere Beschäftigte und die Absicht der Bundesre-

gierung die Regelung auf den Beamtenbereich zu übertragen. Dabei sind die Rahmenbedingungen, die sich aus der bisherigen Praxis als hemmende Faktoren gezeigt haben, dringend zu verbessern.

Bisher ist die Nutzung des FALTER Modells nur mit erheblichen finanziellen Nachteilen für die Beschäftigten über einen Zeitraum von bis zu vier Jahren möglich. Dies stellt eine deutliche Hürde dar, die bisher einer Nutzung des Angebots im Wege steht. Hier sollte bei einer Übertragung auf den Beamtenbereich ein Ausgleich (vergleichbar der 20-Prozent-Regelung im Bereich der Altersteilzeit) geschaffen werden.

Darüber hinaus ist die Freiwilligkeit der Anwendung des FALTER Modells ein weiterer Hinderungsgrund für eine praktische Nutzung. Nur durch eine für den Dienstherrn verpflichtende Regelung zum Angebot des FALTER-Arbeitszeitmodells im Beamtenbereich ist aus Sicht des VBOB eine Nutzung realisierbar.

## C. STELLUNGNAHME ZUM ÄNDERUNGSANTRAG DER CDU/CSU UND FDP FRAKTION

### 1. Verzicht der Teilhabe der Regierungsmitglieder

Der VBOB kritisiert die beabsichtigte Herausnahme der Mitglieder der Bundesregierung, der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre sowie die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger aus diesen Amtsverhältnissen aus dem ursprünglichen Gesetzentwurf (BT-Drucksache 17/1878). Damit werden die Bezüge dieses Personenkreises – wie in den Vorjahren - nicht angepasst. Dadurch, dass die Regierungsmitglieder seit Jahren an keiner linearen Bezügeanpassung mehr teilgenommen haben, verkürzt sich ihr Einkommensabstand zur Referenzbesoldung der Besoldungsgruppe B 11 weiterhin deutlich. Würde der inzwischen annähernd 21 Prozent umfassende Einkommensrückstand weiter anwachsen, stellt sich zukünftig verstärkt die Frage nach einer angemessenen Besoldungsstruktur unter Wahrung des Abstandsgebotes. Diese Frage betrifft in der Folge ggf. auch das Besoldungsgefüge der Besoldungsordnungen B und A. Unseres Erachtens besteht zunehmend die Gefahr, dass die Abstände durch die Anlegung unterschiedlicher Maßstäbe am oberen Rand der Besoldung zu einer ungenügenden leistungsdifferenzierten Ausgestaltung führen, die sich strukturell durch die Besoldungsordnung nach unten fortsetzt und am Ende bei den Beamtinnen und Beamten der Besoldungsordnung A zu negativen Motivationsanreizen hinsichtlich der Einschätzung ihrer eigenen Fortkommensmöglichkeiten beitragen.

## 2. Verschiebung der Weihnachtsgelderhöhung

### I. Ausgangslage

- 1) Im Jahre 2006 hatten Frau Bundeskanzlerin und der damalige Bundesfinanzminister die Halbierung der bereits durch das Bundessonderzahlungsgesetz auf 60 Prozent verringerten jährlichen Sonderzahlung (Weihnachtsgeldes) mit dem Haushaltsbegleitgesetz ausdrücklich als befristete Maßnahme für die Jahre 2006 bis 2010 als Beitrag der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter, Soldatinnen und Soldaten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zur Konsolidierung des Bundeshaushalts deklariert. Damit sollte sichergestellt werden, dass die Leistungskürzungen nicht über das Notwendige hinausgehen. Auch, weil die Beamtinnen und Beamten keine Entlastung in Form von abgesenkten Sozialabgaben für die Erhöhung der Mehrwertsteuer erfuhren.

Die jährliche Sonderzahlung des Bundes ist an die Stelle der bis zum Jahre 2002 durch Bundesgesetz für Bund, Länder und Gemeinden einheitlich geregelten zwei jährlichen Sonderzahlungen (Urlaubsgeld und sog. Weihnachtsgeld) getreten. Das Weihnachtsgeld, das den Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfängern, den Empfängerinnen und Empfängern von Amtsbezügen sowie den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern bis 1993 als volles 13. Monatsgehalt (in den neuen Ländern seit 1991 75 %) gewährt worden ist, wurde ab 1994 wie im Tarifbereich des öffentlichen Dienstes auf dem Stand des Jahres 1993 eingefroren und ging dadurch bis 2003 schrittweise auf rd. 84 % (in den neuen Ländern rd. 63 %) eines Monatsbezugs zurück.

Mit der vorübergehenden Kürzung der jährlichen Sonderzahlung haben die betroffenen Empfängerinnen und Empfänger

von Dienst-, Amts- und Versorgungsbezügen wirksam zur Haushaltskonsolidierung beigetragen. Durch die allgemeine lineare Kürzung der jährlichen Sonderzahlung wurde dem verfassungsrechtlichen Differenzierungs- und Abstandsgebot Rechnung getragen. Die Bewertungsrelationen zwischen den Besoldungsgruppen wurden nicht verändert, die funktionsbedingten Einkommensabstände blieben erhalten. Dies entspricht der gesetzgeberischen Entscheidung, die jährliche Sonderzahlung an die Jahresleistung anzuknüpfen und damit die unterschiedlichen Funktionen und beispielsweise Beförderungen widerzuspiegeln. Ein Wegfall (statt Kürzung) der jährlichen Sonderzahlung in den oberen Besoldungsgruppen (B-Besoldung und vergleichbare Besoldungsgruppen) hätte eine weitere Einkommensnivellierung zur Folge, die mit dem vorgesehenen Ausbau einer leistungs- und funktionsbezogenen Bezahlung nicht vereinbar wäre (vgl. zu Nivellierungstendenzen der Bezahlung im öffentlichen Dienst seit 1975 BT-Drs. 15/1165).

Die als Geste der Solidarität der Mitglieder der Bundesregierung, der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre sowie die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger verstandene Geste der Abschaffung der jährlichen Sonderzuwendung ist wirkungslos verpufft im Sog der Politikverdrossenheit. Im Übrigen wird auf die Ausführung unter C.1 verwiesen.

Die jährliche Sonderzahlung war grundsätzlich nicht durch Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes geschützt. Es gab insoweit keinen zu beachtenden hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums. Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehören nämlich nur solche Regelungen, welche den Kernbestand von Strukturprinzipien erfassen, die allgemein oder doch ganz überwiegend während eines längeren, Tradition bildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung

von Weimar, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind (vgl. BVerfGE 8, 332). Einen verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf Erhaltung des Besitzstandes in Bezug auf ein einmal erreichtes Einkommen gibt es nicht. Gleichwohl ist mit der Eingliederung der Sonderzahlung in die Besoldungstabelle juristisches Neuland betreten worden. Der Gesetzgeber hat auf eine Gesamtbetrachtung abzustellen, wonach das, was schließlich insgesamt netto bei den Betroffenen verbleibt, amtsangemessen sein muss. Im Rahmen dieser Betrachtung könnte die erneute Kürzung verfassungsrechtliche Fragen aufwerfen. Der vom Besoldungsgesetzgeber sicherzustellende amtsangemessene Lebensunterhalt, dessen Umfang insbesondere an der Entwicklung der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse orientiert ist, könnte nach dieser Maßnahme nicht mehr gewährleistet sein.

Die Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger sowie die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Bundes sind von den allgemeinen Belastungen im Steuerrecht in gleicher Weise betroffen wie alle Bürgerinnen und Bürger. Ein eigenständiger Konsolidierungsbeitrag ist auch deshalb nicht angemessen, weil in anderen Bereichen des Bundeshaushalts die vorhandenen Gestaltungsmöglichkeiten noch nicht ausgeschöpft und die Quote der Personalausgaben am Gesamthaushalt tendenziell rückläufig ist. Bezogen auf das angestrebte Gesamtvolumen der Einsparungen belastet die Maßnahme überproportional; dadurch wird das Vertrauen der Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gegenüber dem Dienstherrn schwer beeinträchtigt.

Nach dem eindeutigen Regelungsauftrag des Gesetzgebers sind die Bezüge der Besoldungsempfängerinnen und Besoldungsempfänger sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versor-

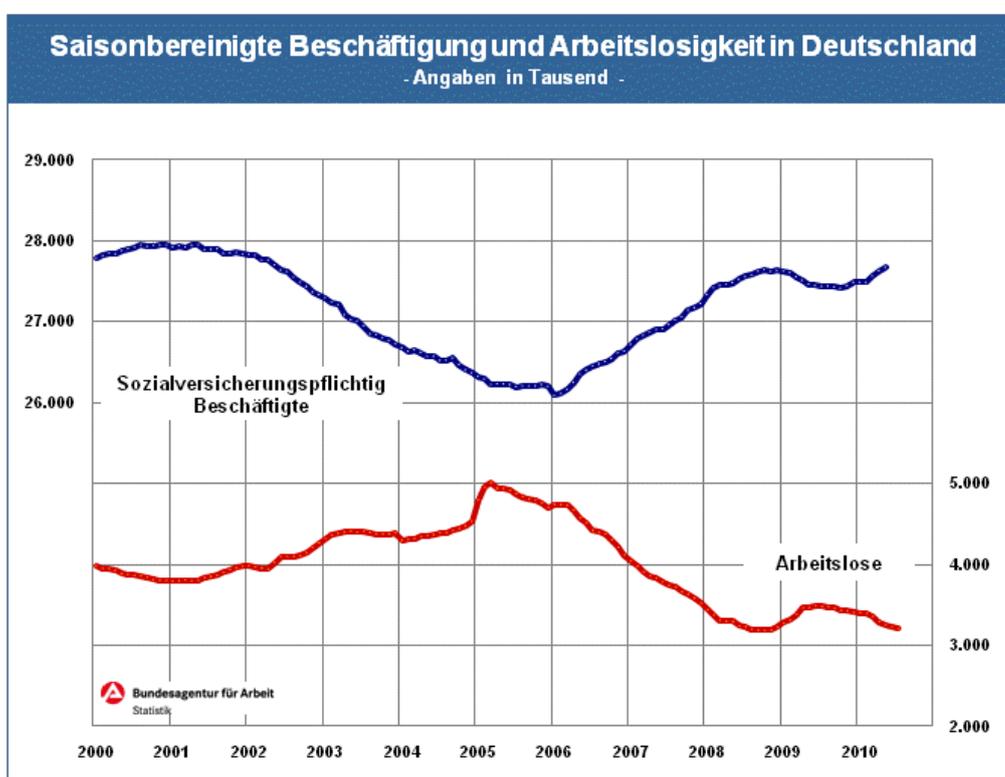
gungsempfänger entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse anzupassen. Mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz wurde das sogenannte Weihnachtsgeld in zwei Tabellenwerten mit Wirkung zum 1. Juli 2009 und zum 1. Januar 2011 mit jeweils 2,5 Prozent monatlich in die Besoldungstabelle integriert. Als Teil der Modernisierung des Dienstrechts hin zu einem leistungsorientierten Besoldungsrecht verschmolz die ehemalige Sonderzahlung im Grundgehalt. Bei dem nun geplanten Eingriff in die Besoldungstabelle handelt es sich daher um einen eklatanten und bislang in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland einmaligen Vertrauensbruch, der die zukünftige Glaubwürdigkeit des Bundesdienstherrn im Verhältnis zu seinen Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern schon jetzt nachhaltig beeinträchtigt.

- 2) **Die mit im Sparpaket der Bundesregierung vorgesehene Absenkung der Aktivbezüge der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten mit der Folge einer dauerhaften Besoldungskürzung für Beamtinnen, Beamte und wegen der Akzessorietät auch für die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger lehnt der VBOB entschieden ab.** Durch das Sparpaket würde die nach geltendem Recht ab 1. Januar 2011 anzuwendende Besoldungstabelle durch einseitiges Besoldungsdiktat auf Dauer verschlechtert.

Die nach geltendem Recht aus dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 folgende Wiederanhebung des Weihnachtsgeldes auf 60 Prozent und mit dem DNeuG in Kraft gesetzte Anhebung der Tabellenbezüge um 2,44 Prozent zum 1. Januar 2011 soll nun auf der Grundlage des Änderungsantrags allerdings erneut verschoben werden. Damit wird die feste Zusage des Dienstherrn, nach Absenkung des Weihnachtsgeldes über einen Zeitraum von fünf Jahren, die Zahlung des Weihnachtsgeldes wieder in Höhe von 60 Prozent fortzusetzen, gebrochen. Dies gilt zugleich

für den vom Gesetzgeber beschlossenen Einbau in die Besoldungstabelle. Damit gilt die seit 2005 bestehende Einkommensreduzierung bis 2014 fort und trifft mit den Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten die einzige Gruppe im öffentlichen Dienst, bei denen es im Rahmen des vorliegenden Sparpakets zu einer Einkommenskürzung von weiteren vier Jahren kommt, ohne dass die Gefahr einer Dauerwirkung damit ausgeschlossen werden könnte. Diese Fortsetzung der Bezügeabsenkung wiegt umso schwerer, als sie die Übernahme des gemäßigten Tarifabschlusses in seiner Wirkung relativiert. In einer Zeit, in der die wirtschaftliche Erholung in Deutschland nach der schwersten Rezession seit dem zweiten Weltkrieg erste Gehaltsverbesserungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zulässt, so dass diese an der verbesserten wirtschaftlichen Lage wenigstens teilweise partizipieren können, um die Binnennachfrage in Deutschland zu stärken, entfaltet diese fortgesetzte Absenkung des Weihnachtsgeldes ausschließlich Konsolidierungseffekte im Bundeshaushalt. Hinzu kommt, dass die gängige und über Generationen der Beamtenschaft vorgehaltene Begründung eines maßvollen Einkommenszuwachses oder sein Aussetzen, nämlich der sichere Arbeitsplatz im öffentlichen Dienst nicht mehr wirklich trägt. Während aufgrund der seit 1993 stattfindenden linearen Stelleneinsparungen inzwischen ein signifikanter und mittlerweile besorgniserregender Anstieg der Leih- und Zeitarbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst des Bundes festzustellen ist, kommt es am allgemeinen Arbeitsmarkt in Deutschland zu einer nachhaltigen Erholung, so dass perspektivisch davon auszugehen sein dürfte, dass sich Deutschland auf dem Weg in die Vollbeschäftigung befindet.

Merkmale		Erwerbstätige	Arbeitslose	Arbeitslosenquote
		in 1.000		in %
2010	August	...	3.188	7,6
	Juli	40.351	3.192	7,6
	Januar	39.832	3.617	8,6
2009	August	40.272	3.472	8,3
	Juli	40.214	3.462	8,2
	Januar	39.920	3.489	8,3



In einer solchen Situation die Einkommen der Beamtinnen und Beamten, insbesondere unter Berücksichtigung der Zusammensetzung der Personalkörper (etwa 62 Prozent befinden sich in Ämtern des mittleren Dienstes) mit der Begründung zu schmälern, diese Berufsgruppe müsste einen aktiven Einsparbeitrag zur Rückführung der historisch gewachsenen Verschuldung leisten, verkennt die verheerenden Folgen dieser Maßnahme. Die

Beamtenchaft ist tief verunsichert, hat gegenüber den politisch Verantwortlichen im Bund, letztlich gegenüber seinem eigenen Dienstherrn das Vertrauen in glaubwürdiges Regierungshandeln verloren. Das belastet auch die loyale Aufgabenerfüllung, führt zu resignativer Grundstimmung beim Personal und bestätigt die Vorbehalte gegen den allgemeinen Verfall der Fürsorgeleistungen im öffentlichen Dienst.

Die unstreitig als historisch zu bezeichnende Verschuldung ist angesichts ihres seit mindestens den vergangenen 30 Jahren gewachsenen Umfangs als gesamtgesellschaftliche Last zu bewerten. Die Rückführung dieser Belastung ist damit aber ebenso gesamtgesellschaftliche Verantwortung und Aufgabe. Damit obliegt es der deutschen Gesellschaft insgesamt, ihren Beitrag zu leisten und nicht ausschließlich der Berufsgruppe der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger im öffentlichen Dienst des Bundes, dies in einem Akt überdehnter Solidarität mit der Haushaltskonsolidierung des Bundes zu bewerkstelligen.

Dabei erholt sich die deutsche Wirtschaft. Die aktuellen Konjunkturdaten deuten auf Wachstum hin. Der Aufschwung setzt sich weiter fort. Der Anteil der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes an dieser positiven Lage ist leider nur schwer zu beziffern, doch ihr schneller und unermüdlicher Einsatz bei der Bearbeitung beispielsweise der Bankenrettungsprogramme und Konjunkturpakete hat großen Anteil an der Überbrückung der Wirtschafts- und Finanzkrise. Die Prognosen der Bundesregierung, des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) liegen über den Wachstumsprognosen von 2010. Auch die Entwicklung der Steuereinnahmen verläuft positiv. Nach Angaben des Bundesministeriums der Finanzen sind die Steuereinnahmen im August 2010 um 3,6 Prozent gegenüber dem Vorjahresmonat gestiegen. Berücksichtigt man, dass bei den

Steuereinnahmen im Kalenderjahr 2009 noch ein Rückgang um 5,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen war, zeigt sich nun die Entspannung der wirtschaftlichen Lage und die damit verbundene wachsende Binnennachfrage. Zwar ergibt sich für den Zeitraum von Januar bis August 2010 ein Minus von 0,4 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Setzt man diese Zahlen ins Verhältnis zu den Erwartungen des Arbeitskreises "Steuerschätzungen", der noch im Mai dieses Jahres ein Minus von 2,6 Prozent für 2010 voraussagte, so relativiert sich das geringe Minus.

- 3) Bei dem einkommensbezogenen Sondersparbeitrag von 500 Millionen Euro, der bei den Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern durch die Fortführung der Weihnachtsgeldabsenkung erreicht wird, handelt es sich um eine gravierende Einkommensverschlechterung.

Im Jahr 2010 haben wir in Deutschland eine Bruttolohn- und Gehaltssumme von voraussichtlich ziemlich genau 1.000 Milliarden Euro. **Der den Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten abverlangte Beitrag durch das Hinausschieben der Weihnachtsgeldanpassung** bedeutet auf alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hochgerechnet eine jährliche Verschlechterung von insgesamt annähernd 25 Milliarden Euro! Das **ist mit der Belastungswirkung einer weiteren Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes um fast 3 Prozentpunkte vergleichbar**. Neben diesem Beitrag sind die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst natürlich so wie alle anderen Bürgerinnen und Bürger auch an den Belastungen des Sparpakets beteiligt. Auch dadurch wird deutlich, dass die Beamtinnen und Beamten in besonderer Weise belastet werden. Diese Belastung ist vor allem angesichts der absehbaren Entwicklung der dienstlichen Belastungen des Personals, der Alterung und der Schwächung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes von erheblicher Bedeutung.

Seit mehr als 15 Jahren und damit über eine halbe Generation lang befindet sich die Bundesverwaltung auf einem Konsolidierungspfad. Nach dem Wegfall der einigungsbedingten Bereinigung der Personal- und Stellenhaushalte vieler Behörden und Verwaltungen wurden die Einsparungen aber nicht beendet. Mit dem Umzug des Parlamentes und von Teilen der Bundesregierung nach Berlin ging nämlich seit der Jahrtausendwende die Verpflichtung zur Aufgabenkritik in den Ressorts einher, die nach Ansicht des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages nicht mit der gebotenen Nachhaltigkeit betrieben wird. Und während die Aufgabenlast der Bundesverwaltung seit der wiederhergestellten Einheit Deutschlands kontinuierlich angestiegen ist, sinken die etatisierten Stellen weiter.

Inzwischen sprechen wir nunmehr von fast zwanzig Jahren linearer Stellenkürzung. Die Personalausstattung des Bundes bewegt sich inzwischen auf einem Rekordtief. Für ein Ende dieser Politik sind derzeit keine Signale zu erkennen. Im aktuellen Programm "Vernetzte und transparente Verwaltung" spricht die Regierung von einer permanenten Überprüfung aller Ausgaben und dem Erfordernis zur Priorisierung von Aufgaben und Projekten.

Mit einer Priorisierung allein ist es jedoch nicht mehr getan. Es ist Zeit, sich endlich mit einer ernsthaften Aufgabenkritik zu befassen. Hierzu zählt auch der Mut der Öffentlichkeit darzulegen, welche Aufgaben künftig nicht mehr vom öffentlichen Dienst wahrgenommen werden sollen. Derzeit werden die Behörden dagegen mit globalen Einsparauflagen belegt. Wie sie diese erfüllen bleibt ihnen überlassen. Das staatliche Handeln beruht auf rechtlichen Grundlagen. In vielen Fällen sind das heute bereits europäische Rechtsakte. Undifferenzierte Einsparverpflichtungen stehen damit in einem Spannungsverhältnis zu einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung. Ein Konflikt, der von den

Behörden alleine nicht gelöst werden kann. Verantwortungsvolle Politik überdenkt ihr Handeln.

Mehr als 120 Behörden wurden allein in den vergangenen zwölf Jahren geschlossen oder mit anderen Behörden zusammengelegt, ohne dass die Aufgaben weggefallen wären. Die Gesamtzahl der zivilen Planstellen/Stellen ist gegenüber dem einigungsbedingten Höchststand von 1992 um insgesamt rund 121.000 reduziert, von denen etwa 64.000 im Zuge der linearen Stelleneinsparung der Jahre 1993 bis 2008 weggefallen sind. Nach den Feststellungen des Statistischen Bundesamtes ist es seit 1991, als der Bund noch über 651.954 Beschäftigte verfügte, bis zum Jahr 2009<sup>1</sup> zu einer Reduzierung des Personals um 191.516 auf nur noch 460.438 Beschäftigte gekommen. Und diese Beschäftigtenzahlen sind seither weiter gesunken, allein auch durch die Stellenstreichungen im Jahre 2010 in Höhe von rund 2.600 Stellen.

Innerhalb des Ausgabenblocks der Personalausgaben ist es auf Grund des überproportional hohen Stellenabbaus im Arbeitnehmerbereich in der zivilen Bundeswehrverwaltung und der Ausgabensteigerungen für den Bereich der inneren Sicherheit zu Verschiebungen vom Tarif- zum Beamtenbereich gekommen. Die strukturellen Personaldefizite in der Zollverwaltung des Bundes oder die Entwicklung in der Bundespolizei oder der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes sind weitere beispielhafte Indikatoren für das tatsächliche Ausmaß der Belastungen. Hinzu kommt die über viele Jahre verwaltungsintern praktizierte Stellenbewirtschaftungsstrategie, für höherwertige Stellen im Beamtenbereich niedriger bewertete im Tarifbereich zu opfern. Dies hat auch zu einer allmählichen Aushöhlung der

---

<sup>1</sup> Unmittelbare Bundesverwaltung (Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter, Soldatinnen und Soldaten, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer), Stand: 30.06.2009

Servicebereiche des mittleren und einfachen Dienstes in den Behörden beigetragen.

Mit nur noch etwa 8,7 Prozent der Gesamtausgaben des Bundes erreichen die Personalausgaben 2010 einen neuen historischen Tiefststand und liegen damit noch ein Prozent unter dem Wert von 2008, dem bisher niedrigsten Stand der Personalausgaben seit der Wiedervereinigung. Weitere Reduzierungen sind bei Fortsetzung der Konsolidierungspolitik unausweichlich. Daran ändert auch der demografisch bedingte Anstieg der Kosten im Versorgungsbereich, etwa für Beihilfeleistungen, nichts, denn ausweislich der Kennzahlen des vierten Versorgungsberichtes der Bundesregierung hat der Bund für eine nachhaltige Finanzierung der anstehenden Versorgungsausgaben alles Erforderliche getan. Die in diesem Zusammenhang von den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern zusätzlich zu tragenden finanziellen Belastungen, wie etwa eine stärkere Reduzierung des Weihnachtsgeldes, seine Nivellierung durch Faktorisierung bei Einkommenszuwächsen, die volle Beitragspflicht zur Pflegepflichtversicherung sind systemfremde Beteiligungspflichten zur Aufrechterhaltung des deutschen Sozialsystems, welches in großen Teilen heute nur noch steuerfinanziert fortgesetzt werden kann, woran sich die gesamte Beamtenschaft damit ohnehin bereits solidarisch aufkommensgerecht beteiligt.

Zu diesem Ergebnis tragen neben der linearen Stelleneinsparung und der Reduzierung der Sonderzahlung seit 2004 vor allem die Erhöhung der Wochenarbeitszeit der Beamtinnen und Beamten seit 2004 von 38,5 auf 40 und seit 2006 auf 41 Wochenstunden bei. Mit annähernd 8,5 Milliarden Euro Einsparsumme im Bundeshaushalt allein aufgrund dieser Maßnahmen seit dem Jahr 2004 haben damit die Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten den bisher größten Solidarbeitrag zur nachhal-

tigen Finanzierung der öffentlichen Finanzen des Bundes beigetragen. Keiner anderen Berufsgruppe in Deutschland wurde bisher mehr zugemutet, um die gesellschaftlichen Zukunftslasten zu schultern. Wenn das Hinausschieben der Weihnachtsgeldanpassung, wie im Änderungsantrag vorgesehen, vom Gesetzgeber beschlossen wird, bedeutet dies eine zusätzliche Einsparleistung der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Bundes von 2 Milliarden Euro. **Der Gesamtbeitrag der bisherigen Sparanstrengungen kann damit bezogen auf 2014 – dem Auslaufen der geplanten gesetzlichen Regelung - für die vergangenen zehn Jahre auf wenigstens 10 Milliarden Euro beziffert werden, umgerechnet also pro Jahr 1 Milliarde Euro. Das ist aus Sicht des VBOB ein nicht mehr zu rechtfertigender Eingriff in die berechnete Teilhabe der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger an der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung.**

## II. Fakten zu den Auswirkungen der Sparpolitik:

- 1) Daten von Haushalt und Finanzplan des Bundes zeigen, dass bei den **Personalkosten** – einschließlich Pensionen – im Bundeshaushalt langfristig **drastisch gespart** wurde:

Jahr	1995	2005	2009	2010
Bundesausgaben in Mrd €	237,6	259,8	292,3	319,5
darunter:				
Personalausgaben des Bundes Mrd €	27,1	26,4	27,9	27,7
% der Bundesausgaben - % -	11,4	10,1	9,6	8,7

Bei gleichem Personalkostenanteil von 11,4 Prozent wie 1995 hätten wir im Bundeshaushalt 2010 Personalkosten von 36,4

Milliarden Euro, tatsächlich sind im Bundeshaushalt 2010 Personalkosten in Höhe von 27,7 Milliarden Euro veranschlagt. Das bedeutet: Die Personalkosten sollen gegenüber der Haushaltsstruktur 1995 um fast  $\frac{1}{4}$  bzw. um 8,7 Milliarden Euro heruntergefahren werden. Dies ist das Ergebnis einer langfristigen Spar- und Kürzungspolitik, die mit Einkommenseinbußen, Personalabbau, Eingriffen bei Fürsorgeleistungen und erworbenen Ansprüchen den Bund im Vergleich mit den anderen öffentlichen Ebenen zu einem der personalwirtschaftlich härtesten Dienstherrn gemacht hat.

Dass der Bund im Durchschnitt noch drastischer als die anderen Dienstherrn spart, kann man auch daran ablesen, dass der Bundespersonalkostenanteil an den Personalausgaben des öffentlichen Gesamthaushalts von 14,4 Prozent in 1995 auf 14 Prozent in 2010 verringert wird. Bezogen auf einen Personalkostenanteil von 16,2 Prozent im Jahr 1975 verzeichnen wir mittlerweile bei einem Personalkostenanteil von 8,7 Prozent einen Rückgang der Personalkosten um mehr als 40 Prozent.

Bei der Einkommensentwicklung sind inzwischen auch deutliche Anzeichen für eine Niveauverschlechterung nachzuweisen: Nach Daten des Statistischen Bundesamtes (Fachserie 14, Verdienste und Arbeitskosten), sind bei vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Privatwirtschaft (Produzierendes Gewerbe) die Bruttojahresverdienste von 1995 bis 2009 um 29 Prozent gestiegen. Im gleichen Zeitraum sind im Bundesdienst die durchschnittlichen Aktivitätsbezüge je Beschäftigten nur um 19,3 Prozent erhöht worden. Das bedeutet gegenüber der allgemeinen Einkommensentwicklung eine Niveauabsenkung um 7,5 Prozent. In der Privatwirtschaft hat es im Zeitraum von 1995 bis 2009 gemessen am Verbraucherpreisindex sogar noch eine Reallohnsteigerung um 4,9 Prozent gegeben. **Für die Entwicklung der durchschnittlichen Aktivitätsbezüge je Beschäftigten im Bundesdienst ist die reale Bilanz**

**damit negativ: Von 1995 bis 2009 sind die Preise um 23 Prozent, die nominalen Bezüge nur um 19 Prozent gestiegen.**

Die durchschnittlichen Pensionszahlungen an die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger sind von 1995 bis 2009 nur um 0,8 Prozent gestiegen. Die durchschnittlichen Rentenausgaben je Rente haben im gleichen Zeitraum um 5,25 Prozent zugenommen. Sowohl bei Rentnerinnen und Rentnern als auch bei Pensionärinnen und Pensionären ist die Kaufkraftbilanz negativ. Bei Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern ist das Gesamtergebnis aber noch um einiges schlechter als bei den Rentnerinnen und Rentnern.

Bei der Krankenversicherung zeigt sich für Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger ein äußerst nachteiliges Gesamtbild:

2008 gab es in der Privaten Krankenversicherung (PKV) 8,64 Millionen Krankheitsvollversicherte. Es handelt sich dabei um Versicherte, bei denen die PKV-Versicherung an die Stelle der GKV-Versicherung tritt. In diesem Sinne gehören auch die privat versicherten Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zu den Krankheitsvollversicherten. Von den 8,64 Millionen Krankheitsvollversicherten in 2008 waren 4,16 Millionen bzw. 48,1 Prozent Beihilfeberechtigte, also Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger.

Im Zeitraum von 1995 bis 2008 haben die PKV-Beiträge je Versicherten – also auch Beihilfeberechtigte - in der Krankheitsvollversicherung um über 60 Prozent zugenommen. Im gleichen Zeitraum haben sich in der GKV die Beiträge je Mitglied nur um 33,6 Prozent erhöht.

Die Beihilfen je Beihilfeberechtigten (Bund) sind in diesem Zeitraum um 51,1 Prozent und damit schwächer als die Kosten gestiegen. Somit wurden die Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger nicht nur von deutlichen Beitragssteigerungen getroffen, sondern zusätzlich auch von Beihilfeverschlechterungen, welche den selbst zu tragenden Krankheitskostenanteil beträchtlich erhöht haben. Die Gesundheitspolitik belastet damit ebenfalls deutlich die Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger.

Nach Angaben des Verbandes der Privaten Krankenversicherungen (Zahlenbericht 2008/2009) steigen die Kosten bei den Privatversicherten einschließlich Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erheblich stärker als in der GKV:

Kostenanstieg (Leistungen je Versicherten) im  
10-Jahreszeitraum 1998 bis 2008 in %:

	PKV	GKV
Ambulante Behandlung		
Arztbehandlung	+43,7	+19,0
Arzneien und Verbandmittel	+85,9	+68,2
Zahnbehandlung und -ersatz	+35,9	+ 1,7
Stationäre Behandlung	+35,3	+23,7

Während das System der gesetzlichen Krankenversicherung Gegenstand erheblicher politischer Gestaltung in Form verschiedener Kostendämpfungsmaßnahmen sind, partizipieren die privat versicherten Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger – vor allem der Personenkreis mit kleineren Bezügen – durch Maßnahmen der wirkungsgleichen Übertragung der Regelungen der gesetzlichen Krankenversicherung in die Beihilfe. Hieraus ergibt sich eine wachsende Benachteiligung gerade auch von Beamtinnen und Beamten mit kleinen Einkommen, weil neben der reinen Erstattung von Krankheitskosten eine Reihe von Maßnahmen nicht mehr vergleichbar wie in der GKV finanziert werden. Für die Masse der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger mit kleineren Bezügen gibt es bei der Belastung mit Krankenversicherungsbeiträgen und Krankheitskosten keinen sozialen Schutz, weil die Beiträge (und auch nicht die sonstigen Krankheitskosten) nicht prozentual in Bezug auf das Einkommen gedeckelt sind. Die Problematik ist vergleichbar der bevorstehenden Erhebung des Zusatzbeitrages, bei der allerdings von Anfang an ein Sozialausgleich vorgesehen ist. Etwas Vergleichbares ist für Beamtinnen und Beamte sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger bisher nicht beabsichtigt.

Gleichwohl praktiziert die Politik mit hohem Risiko die Fortsetzung des Konsolidierungspfades bei gleichzeitigem Aufgabenanstieg. Erst die gegenwärtige Bundesregierung verspürt die Bereitschaft, die demografisch bedingten Auswirkungen auf das Personal des Bundes in den Blick zu nehmen. Angesichts der hohen staatlichen Verschuldung und der Einhaltung der Verschuldensobergrenze im Grundgesetz mit der verbundenen Verpflichtung einer jährlichen Haushaltsreduzierung bei den Ausgaben um 10 Milliarden Euro stehen sich hier mehrere unabweisbar notwendige Ziele im Konflikt gegenüber.

2) Beschäftigungsstand, Stellensituation und Demografischer Wandel (Bundesverwaltung – Fit für die Zukunft?)

Zum Stichtag 30. Juni 2009 ergibt die Personalstandsstatistik für die Beschäftigten des Bundes folgende Daten

Beschäftigte des Bundes	460.438
davon	
Oberste Bundesbehörden	23.504
Nachgeordneter Bereich einschl. Sonderrechnungen	436.934
Bundeseisenbahnvermögen	45.957
Einrichtungen in öffentl.-rechtlicher Rechtsform	<u>27.511</u>
<b>Bundesbereich insgesamt</b>	<b>533.906</b>
nachrichtlich:	
Sozialversicherungsträger unter Bundesaufsicht:	136.888
Bundesagentur für Arbeit:	118.261

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Personal des öffentlichen Dienstes

Im Sparprogramm (Ziffer 5. „Einsparungen in allen disponiblen Bereichen und Effizienzsteigerung in der Verwaltung“) wird die pauschale Stelleneinsparung des Jahres 2010 und deren Fortsetzung in 2011 mit den Kosten für Gehaltssteigerungen begründet. Das bedeutet nichts anderes, als dass die Beamtinnen und Beamten sich ihre Gehaltsanpassungen selbst durch Mehrarbeit bezahlen sollen bzw. dass der Dienstherr keine Vorsorge trifft, die Besoldung an die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung anzupassen. Nach der geltenden mittelfristigen Steuerschätzung sollen die Steuereinnahmen des Bundes von 216,4 Milliarden Euro in 2010 bis 2014 auf 243,4 Milliarden Euro, also in vier Jahren um 12,5 Prozent, mithin jährlich um rund 3 Prozent steigen. Die aktuelle Wirtschaftsentwicklung spricht für deutlich günstigere Ergebnisse. Wenn hier der Dienstherr keine angemessene Vorsorge für Gehaltsanpassungen trifft, verfehlt er seine Verpflichtungen gegenüber seinen Bediensteten. Keine Vorsorge treffen wollen bedeutet doch nichts anderes, als die Alimentations- und Fürsorgepflichten des Dienstherrn bei den haushaltswirtschaftlichen Prioritäten an die letzte Stelle zu setzen.

Offensichtlich fehlt es bei der gegenwärtigen Personalpolitik des Bundes an Nachhaltigkeit. In allen Bereichen der Wirtschaft läuten die Alarmglocken wegen der absehbaren Folgen des Geburtenrückgangs, der zunehmend zu ernsthaften Rekrutierungsproblemen besonders bei gut qualifizierten Nachwuchskräften führt. Der öffentliche Dienst beschäftigt weit überwiegend Fachkräfte mit hohem Qualifizierungsstand. Die Bundesverwaltung benötigt für ihre Aufgaben weiterhin gut ausgebildetes Personal. Wenn überall in der Wirtschaft aber auch bei den personalwirtschaftlich eigenständigen Ländern und Gemeinden Überlegungen angestellt werden, im enger werdenden Arbeitskräfteangebot ausreichend attraktiv zu werden und zu bleiben, dann darf sich der Bund hiervon nicht ausnehmen.

Es ist absehbar, dass das rückläufige Personalangebot dazu führt, dass die zahlreichen frei werdenden Stellen auch ohne offiziellen Stellenabbau nicht in vollem Umfang wiederbesetzt werden können. Hier ist bereits ein erheblicher Sparbeitrag der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angelegt, weil ein eher noch steigender Aufgabenumfang von weniger Beschäftigten bewältigt werden muss. Hinzu kommen weitere erhebliche Kosteneinsparungen mit Abbau personalwirtschaftlicher Altverpflichtungen beispielsweise im Post- und Telekommunikationsbereich. Bei der Bundeswehr wird derzeit ein Personalabbau von bis zu 40.000 Stellen erwogen. Das bedeutet schon allein einen Abbau von rund 7,5 Prozent des Gesamtpersonalbestands im Bundesbereich (zum 30. Juni 2009: 534 Tsd. Bedienstete, siehe Tabelle oben).

Ein Abbau von 50.000 Stellen bedeutet ein Einsparvolumen (Differenz zwischen Aktiv- und Ruhestandsbezügen) von schätzungsweise mindestens 500 Millionen Euro. Allein die absehbare Personalentwicklung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung erzeugt schon ein erhebliches Einsparvolumen. Die Tabellenverschlechterung ist unseres Erachtens daher ungerecht, personalwirtschaftlich schädlich und haushaltswirtschaftlich nicht erforderlich.

Nicht nur diese Zahlen verdeutlichen die Problematik des „DEMOGRAFISCHEN WANDEL“ auch für den öffentlichen Dienst des Bundes. Erst langsam rückt dabei die Diskussion um die Konsequenzen der zunehmenden Alterung der Beschäftigten und die Auswirkungen auf die Personalgewinnung für die öffentliche Verwaltung ins Blickfeld. Dabei ist das Personal der entscheidende Faktor für die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und seine wesentliche Ressource.

Diese wesentliche Ressource hat sich seit der Wiedervereinigung deutlich verringert. Im Jahr 1991 waren noch rund 6,7 Mil-

lionen Personen im gesamten öffentlichen Dienst beschäftigt, am 30. Juni 2009 dagegen noch 4,5 Millionen. Hinzu kommt, dass nach Angaben des Statistischen Bundesamtes der öffentliche Dienst in den vergangenen Jahren einen Anstieg des Durchschnittsalters verzeichnet. Mit 44 Jahren lag es 2009 höher als in den Jahren zuvor. Zum Vergleich 1998 lag das durchschnittliche Alter noch bei 41,8 Jahren. Auch der Bestand an „jungem“ Personal hat abgenommen. Lediglich 23 Prozent der Beschäftigten waren 2009 unter 35 Jahren, während bereits 21 Prozent 55 Jahre und älter waren.

Der Bundesminister des Innern hat in seinem Gesundheitsförderungsbericht 2008 ein Handlungsfeld dieser Entwicklung wie folgt beschrieben: „Der deutlich höhere und weiter ansteigende Altersdurchschnitt verbunden mit der längeren Lebensarbeitszeit ist und wird Ursache dafür bleiben, dass der Krankenstand in der unmittelbaren Bundesverwaltung deutlich höher liegt als in der Erwerbswirtschaft.“ Mit der Unterzeichnung der "Gemeinsamen Initiative zur Förderung des Gesundheitsmanagements in der Bundesverwaltung" durch Bundesregierung, dbb beamtenbund und tarifunion und DGB soll ein erster Schritt unternommen werden, diesem Trend entgegenzuwirken. Der ehemalige Staatssekretär im Bundesministerium des Innern, Dr. Beus, erklärte: "Durch die Gemeinsame Initiative wird das Gesundheitsmanagement in der Bundesverwaltung verbessert und voran gebracht. Ich freue mich, dass die Gewerkschaften ihre aktive Unterstützung bei dieser schwierigen Aufgabe zugesagt haben. Gerade mit Blick auf den demografischen Wandel und das steigende Durchschnittsalter unserer Beschäftigten ist es von besonderer Bedeutung, dass wir uns gemeinsam für die Gesundheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes einsetzen."

Darüber hinaus sieht sich der öffentliche Dienst mit der dringenden Frage konfrontiert, ob er seine Aufgaben unter den für ihn geltenden Rahmenbedingungen mittel- bis langfristig noch erfüllen kann. Durch die Verknappung der Zahl von qualifizierten Nachwuchskräften stehen öffentliche Arbeitgeber in noch stärkerer Konkurrenz zur Wirtschaft. In vielen Bereichen, z.B. der IT-Sparte gehen Bund, Länder und Kommunen bereits heute im Ringen um die besten Köpfe lediglich als „zweiter Sieger“ hervor.

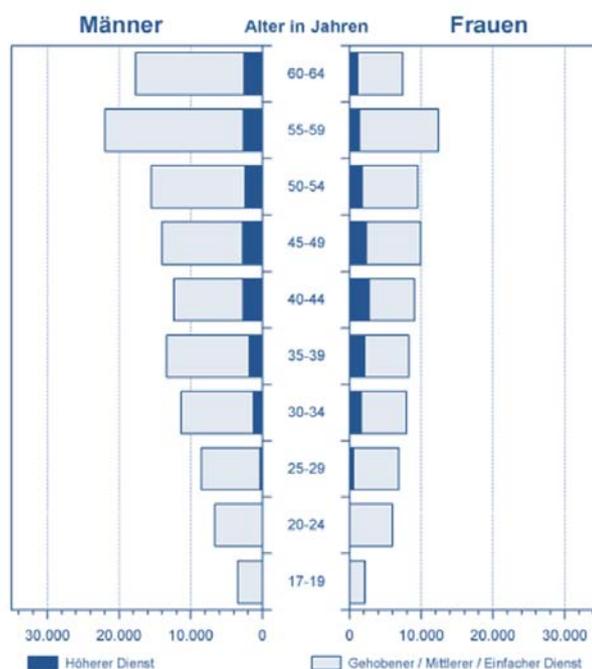
Das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB) hat eine vergleichende Altersstrukturanalyse des Personalkörpers der unmittelbaren Bundesverwaltung durchgeführt und dafür die altersspezifischen Beschäftigtenzahlen von 2008 bis 2025 projiziert. Die Modellrechnung bis zum Jahr 2025 erfolgte unter der Annahme, dass die durchschnittlichen Bedingungen der Jahre 2000 bis 2007 weiterhin konstant bleiben<sup>2</sup> Trotz aller Einschränkungen schaffen die Modellrechnungen einen Eindruck von der Entwicklung bis zum Jahre 2025. Folgt man der Projektionsmethode des BiB, wären im Jahr 2025 lediglich noch 204.400 Personen in der Bundesverwaltung tätig, was einem Beschäftigungsrückgang von 29,4 Prozent entspräche (vgl. folgende Abb.). Die Reduzierung des Personals betreffe insbesondere die niedrigeren Einstufungsgruppen der Tarifbeschäftigten. Am Ende des Projektionszeitraums wären 91.850 Personen als Tarifbeschäftigte tätig, was im Vergleich zum Jahr 2007 einem Rückgang von 40,5 Prozent entspräche. Die Tarifbeschäftigten hielten 2025 einen Anteil am gesamten Personal von 44,9 Prozent, gegenüber 53,3 Prozent im Jahr 2007.

---

<sup>2</sup> Frank Micheel; Andreas Ette; Manfred Scharein 2010: Herausforderungen des demografischen Wandels für die Personalpolitik der Bundesverwaltung. In Happe, Guido (Hrsg.): Demografischer Wandel in der unternehmerischen Praxis. Mit Best-Practice-Berichten, 2. überarbeitete Auflage

Ein Anstieg der Beschäftigtenzahlen zeigt sich nach der Projektion nur bei den Beschäftigten im höheren Dienst, die um 4.750 Personen und damit um 18,6 Prozent ansteigen würde. Mit 14,8 Prozent an der Gesamtzahl der Beschäftigten aller Einstufungsgruppen wäre der Anteil jedoch vergleichsweise gering.

**Abbildung: Altersaufbau der Beschäftigten des unmittelbaren öffentlichen Dienstes des Bundes in Deutschland nach Einstufungsgruppen, 2025 (ohne Soldaten, ohne Bundeseisenbahnvermögen)**

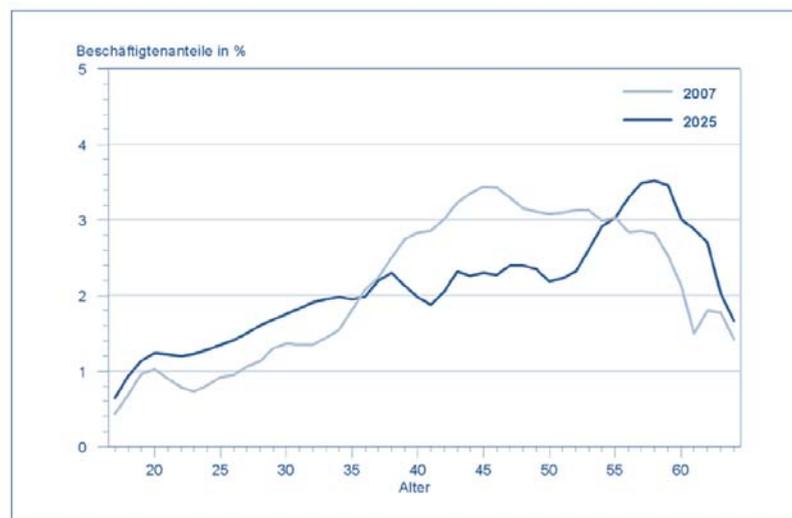


Quelle :Statistisches Bundesamt, Berechnungen des BIB

Auch die Altersstruktur würde sich nach den Ergebnissen der Projektion deutlich verändern (vgl. Abb. unten). Bereits heute ist mehr als ein Drittel der Belegschaft über 50 Jahre alt und dieser Anteil stiege weiterhin. So ginge die absolute Zahl der

über 50-Jährigen zwar zurück (-26.600 Personen), allerdings stiege der Anteil dieser Altersgruppe an der gesamten Belegschaft bis zum Jahr 2025 auf 41,4 Prozent. In der Altersgruppe von 35 bis unter 50 Jahre wären im Jahr 2025 nur noch 67.000 Personen tätig, was einem Rückgang von 58.060 Personen entspräche. Damit hätten die „Mittelalten“ einen Anteil von 32,8 Prozent an den Beschäftigten insgesamt, im Jahr 2007 waren es noch 43,2 Prozent. Einzig bei der Zahl der Jüngeren (bis unter 35 Jahre) Beschäftigten zeigen sich positivere Tendenzen, die in absoluten Zahlen dann etwa 52.900 Personen betragen. Relativ betrachtet würde der Anteil an der Gesamtbelegschaft von heute 18,5 Prozent auf 25,9 Prozent ansteigen. Allerdings ist gerade die Projektion der Entwicklung des jüngeren Personals mit den größten Unsicherheiten verbunden.

**Abbildung: Altersstruktur der Beschäftigten des unmittelbaren öffentlichen Dienstes des Bundes in Deutschland in den Jahren 2007 und 2025 (ohne Soldaten, ohne Bundeseisenbahnvermögen)**



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des BIB

Der Vergleich der heutigen Personalstruktur der Bundesverwaltung mit den Ergebnissen der Modellrechnung des BiB macht deutlich, dass es in den Jahren bis 2025 zu einem Personalarückgang von etwa einem Viertel und zu einem deutlichen Alterungsprozess kommen wird.

### 3) Ergebnis

Um die Bundesverwaltung als Arbeitsgeber attraktiv und seine Beschäftigten fit für die Zukunft zu machen besteht also schon heute dringender Handlungs- bzw. Investitionsbedarf. Mit einer Politik, die den öffentlichen Dienst jedoch fortwährend als Kostenfaktor darstellt und entgegen aller Erfordernisse weiterhin pauschale Stellenkürzungen ohne eine Verringerung der Aufgaben durchsetzt, wird diese Herausforderung nicht zu bewältigen sein. Im Rahmen eines demografiesensiblen Personalmanagements müssen die Behörden bereits heute verstärkt in die Bereiche Weiterqualifizierung, altersgerechtes Lernen und Arbeiten sowie Wissensmanagement bzw. -transfer und betriebliches Gesundheitsmanagement investieren. Für die Gewinnung von qualifizierten Nachwuchskräften bei der Verknappung der Erwerbspersonen kommt darüber hinaus dem Bezahlssystem sowohl für den Tarif- als auch für den Besoldungsbereich, den Zukunftsperspektiven, aber auch den Arbeitszeiten eine wichtige Bedeutung zu.

## D. ZUSAMMENFASSUNG

Der VBOB ist seit nunmehr annähernd 60 Jahren erfolgreich für die Belange der Beschäftigten der Bundesverwaltung eingetreten. Wir erwarten daher auch zukünftig von der Politik die Bereitschaft, die Belastungen angemessen und gerecht auf alle Teile der deutschen Gesellschaft zu verteilen und nicht den öffentlichen Dienst des Bundes handstreichartig mit neuen Zumutungen und Lasten zu überziehen. Wir wollen unseren gerechten Teil zur Verbesserung zukünftiger gesellschaftlicher Bedingungen des Lebens in Deutschland beitragen. Das können wir allerdings nur, wenn die Rahmenbedingungen eines zukunftsfähigen, in der Mitte der Gesellschaft stehenden öffentlichen Dienstes des Bundes nicht weiter verschlechtert werden. Andernfalls verlieren wir nicht nur die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit für unser Handeln gegenüber breiten Teilen einer sozial besser verankerten deutschen Bevölkerung, sondern der Staat verliert vielmehr auch den Wettbewerb um die besten Köpfe und hätte an der Spitze der deutschen Verwaltung im Bund seine Zukunft verspielt. **Der öffentliche Dienst im Bund ist auf dem Weg, seine Funktion als Standortfaktor in Deutschland zu verlieren.** Es ist daher Ausdruck unserer gespürten Verantwortung für unser Land, wenn wir fordern:

- Für die Entwicklung der durchschnittlichen Aktivitätsbezüge je Beschäftigten im Bundesdienst ist die reale Bilanz negativ: Von 1995 bis 2009 sind die Preise um 23 Prozent, die nominalen Bezüge nur um 19 Prozent gestiegen. **Der VBOB fordert daher, die ungeschmälerte Wiederanhebung des Weihnachtsgeldes auf 60 Prozent zum 1. Januar 2011, wie im DNeuG gesetzlich geregelt.** Auf die mit dem Sparpaket der Bundesregierung vorgesehene Absenkung der Aktivbezüge der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten mit der Folge einer dauerhaften Besoldungskürzung für Beamtinnen und Beamte und wegen der Akzessorietät auch für die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wird verzichtet;

- Durch die Verschiebung der Wiederanhebung des Weihnachtsgeldes auf 60 Prozent auf den 1. Januar 2015 wird die vom Gesetzgeber gegebene Zusage, nach fünfjähriger Einsparleistung das Weihnachtsgeld zum 1. Januar 2011 durch Anhebung der Tabellenbezüge um 2,44 Prozent zukünftig in die monatliche Besoldung zu integrieren, gebrochen. Eine Verschiebung um weitere 4 Jahre über das Ende der Legislaturperiode dieses Deutschen Bundestages lehnt der VBOB mit der Befürchtung ab, dass auch der nächste Deutsche Bundestag nicht zu der mit dem DNeuG vorgesehenen Regelung zurückkehrt. Auch bei einer Verschiebung muss sich der Deutsche Bundestag zu seinen gerade erst befassten Beschlüssen bekennen und durch eine zeitliche Begrenzung auf ein oder zwei Jahre wenigstens aber eine teilweise Wiederanhebung des Weihnachtsgeldes verdeutlichen, dass er Augenmaß und Fürsorgebereitschaft nicht aus dem Blick verliert;
- Die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger sollen in die Einmalzahlungen mit einbezogen werden;
- Der Gesetzesbeschluss ergeht erst nach Vorlage und Bewertung der Prüfungsergebnisse aus den Ermittlungen auf Grundlage von § 14a Absatz 5 Bundesbesoldungsgesetz;
- Bei sinkenden Personalkörpern und steigenden Aufgaben nimmt der Anteil von Zeit- und sonstigen Beschäftigungsmodellen (einschl. externer Beschäftigung) stetig zu. Das verändert nicht nur das kulturelle Erscheinungsbild des öffentlichen Dienstes, es verändert auch das Bewusstsein der Bürger und des Staates und seiner Institutionen für den Wert gemeinwohlorientierter Beschäftigung und darauf basierendem staatlichen Handelns. Es muss endlich wieder zurückgekehrt werden, zu einer wertschätzenden Beschäftigung eigenen, aus dem Budget bezahlten Personals und deshalb sind;

- Zukünftig alle Auszubildenden sowie Anwärterinnen und Anwärter im Anschluss an ihre Ausbildung in dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse zu übernehmen;
- Sofort die linearen Stelleneinsparungen zu beenden, um die Verwaltungen des Bundes auch in Zukunft dienst- und arbeitsfähig zu erhalten und den Beschäftigten nicht die zur Motivation unerlässlichen personalwirtschaftlichen Perspektiven zu rauben;
- Bei steigendem Aufgabenumfang steigt die Belastung der Beamtinnen, Beamten und Tarifbeschäftigten. Diese Belastung muss durch einen aktiven und präventiven Gesundheitsschutz in den Behörden und Verwaltungen für den Einzelnen besser einschätzbar und begrenzbare werden. Dazu gehört eine Rückführung der Arbeitszeit im Beamtenbereich auf das Niveau der Tarifbeschäftigten;
- Das Personal der Zukunft ist umfassend ausgebildet, flexibel einsetzbar und in aller Regel höher qualifiziert, als der durchschnittliche Markt an Personal in Deutschland. Nur die beruflichen Perspektiven und die Bezahlung spiegeln das nicht wider. Das muss sich deshalb ändern. Erste Schritte mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz müssen fortgesetzt werden, die Durchlässigkeit der Laufbahnen vergrößert und die Besoldung sowie die tariflichen Entgelte wettbewerbsfähig ausgestaltet werden. Weitere Einschnitte in der Beamtenversorgung lehnen wir ab.