

position

The logo of the DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) is located in the top right corner. It consists of a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font.

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

17(4)92 H

DGB Stellungnahme

zum Besoldungs- und
Versorgungsanpassungsgesetz
2010/2011
vom 22. April 2010

Stand: April 2010

Inhalt

Allgemeines	Seite 4 - 6
Zu den einzelnen Vorschriften	Seite 7 - 8
Zu Artikel 3	Seite 7 - 8
Zu Artikel 13	Seite 8

Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2010/2011

Allgemeines

Am 27. Februar 2010 haben sich die Tarifvertragsparteien auf einen Tarifabschluss für den öffentlichen Dienst des Bundes und der Kommunen geeinigt. Das Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2010/2011 soll das Tarifergebnis auf die Dienst- und Versorgungsbezüge im Bund übertragen.

Zu diesem Zweck sollen die Dienst-, Anwärter- und Versorgungsbezüge

zum 1. Januar 2010 um 1,2 Prozent,

zum 1. Januar 2011 um 0,6 Prozent sowie

zum 1. August 2011 um 0,3 Prozent angehoben werden.

Der Anpassungsfaktor gemäß § 69e Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) soll dabei Anwendung finden. Die Anhebung der Versorgungsbezüge vermindert sich deshalb zum 1. Januar 2010 sowie zum 1. Januar 2011 jeweils um 0,54 Prozentpunkte. Damit wird die schrittweise Abflachung des Höchst-versorgungssatzes von 75 auf 71,75 Prozent durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 vollzogen und findet zum 1. Januar 2011 ihren Abschluss. Auf die Anpassung zum 1. August 2011 findet die derzeit ausgesetzte Verminderung der Dienst- und Versorgungsbezüge um 0,2 Prozentpunkte je Anpassung gemäß § 14a Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) Anwendung. Damit soll der Aufbau der Versorgungsrücklage des Bundes weitergeführt werden. Die Bezüge werden aus diesem Grund nur um 0,3 statt um 0,5 Prozent angehoben, wie es der Tarifabschluss vorsieht.

Darüber hinaus erhalten die Empfängerinnen und -empfänger von Dienstbezügen im Januar 2011 eine Einmalzahlung in Höhe von 240 Euro, Anwärterinnen und Anwärter in Höhe von 50 Euro. Versorgungsempfängerinnen und -empfänger erhalten keine Einmalzahlung.

Neben der linearen Anpassung und der Einmalzahlung sind Regelungen vorgesehen, die zum einen die im Tarifvertrag vereinbarte Regelung zur Atempartzeit, zum anderen die Regelung zum flexiblen Übergang in den Ruhestand (sog. „FALTER-Modell“) beinhalten.

Die Bundeskommission für Beamtinnen und Beamte hat am 26. März die Forderung des DGB zur Übertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtinnen und Beamten, Soldatinnen und Soldaten, Richterinnen und Richter, die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger sowie die Anwärterinnen und Anwärter des Bundes beschlossen und dem Bundesministerium des Innern zugeleitet.

Einzelne Bestandteile des Tarifabschlusses im öffentlichen Dienst des Bundes lassen sich aus rechtlicher Sicht nicht auf den Beamtenbereich übertragen. Es sind Regelungen erforderlich, um die Übertragung des Gesamtvolumens des Tarifabschlusses zu erreichen. Der DGB hat deshalb neben den materiellen Anpassungen im Besoldungs- und Versorgungsrecht Strukturverbesserungen eingefordert, die perspektivisch notwendig sind. Die Forderung ist der Stellungnahme in der **Anlage** nochmals beigefügt. Diese Forderungen sind der Vorlage des Gesetzentwurfes nicht hinfällig geworden, sondern gelten fort.

Der DGB begrüßt grundsätzlich, dass das Tarifergebnis auf die Beamtinnen und Beamten sowie die Versorgungsempfängerinnen und –empfänger des Bundes übertragen werden soll. Die lineare Anpassung erfolgt zeit- und inhaltsgleich, unter Anwendung von § 69e BeamtVG und § 14a BBesG. Auch die Regelungen zur Altersteilzeit entsprechen dem Tarifabschluss. Positiv hervorzuheben ist, dass der Gesetzentwurf nur etwa einen Monat nach der Tarifeinigung vorgelegt wurde und eine schnelle Übertragung damit gesichert erscheint. Der DGB geht davon aus, dass in bewährter Praxis ab dem Beschluss des Gesetzentwurfes durch das Bundeskabinett Abschlagszahlungen geleistet werden können.

Deutliche Kritik üben wir jedoch daran, dass die Versorgungsempfängerinnen und –empfänger keine Einmalzahlung erhalten sollen. Begründet wird dies mit „einem weiteren Beitrag der Versorgungsempfänger zur Stabilisierung der Versorgungskosten“.

Der DGB kann diese Begründung nicht nachvollziehen, denn wie im allgemeinen Teil der Begründung des Gesetzentwurfes ausgeführt wird, ist die Einmalzahlung nicht tabellenwirksam und entfaltet gerade daher keine Dauerwirkung. Der DGB hat ausdrücklich gefordert, den Versorgungsempfängern entsprechend dem jeweils individuell geltenden Versorgungssatz, eine Einmalzahlung zu gewähren.

Dies gilt umso mehr, als die Anpassung der Versorgung durch die Anwendung von § 69e BeamtVG sowie § 14a BBesG deutlich vermindert erfolgt.

Kritisch bewertet der DGB in diesem Zusammenhang auch, die geplante Wiedereinführung der Versorgungsrücklage ab 1. August 2011. Sie hätte zur Folge, dass die Erhöhung der Besoldung und Versorgung im Vergleich zu den Tarifbeschäftigten um 0,2 Prozentpunkte geringer ausfiele.

Begründet wird diese gekürzte Anpassung mit Verweis auf § 14a Absatz 2 Satz 1 des Bundesbesoldungsgesetzes. Nach § 14a Absatz 5 Bundesbesoldungsgesetz sind aber 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 vorab der Wiedereinführung der Versorgungsrücklage zu prüfen. Eine solche Prüfung fordern wir ein. Unter Verweis auf den 4. Versorgungsbericht der Bundesregierung und die bereits beschlossenen Maßnahmen zur Verlängerung der Regelaltersgrenze sehen wir das Wiederaufleben der Versorgungsrücklage skeptisch. Wir plädieren dafür, zunächst über eine Gesamtkonzeption zur Finanzierbarkeit und Stabilität des Versorgungssystems zu reden.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 3

Der DGB betont, dass die Regelungen zur Altersteilzeit sowie zum flexiblen Eintritt in den Ruhestand nach dem so genannten FALTER-Modell in ihrer Ausgestaltung sowohl im Besoldungs- als auch im Beamtenrecht dem Tarifabschluss entsprechen. Die Regelung wird insoweit ausdrücklich begrüßt. Wir weisen jedoch darauf hin, dass wir bereits im Gesetzgebungsverfahren zum DNeuG die Fortführung der geförderten Altersteilzeit über den 31. Dezember 2009 hinaus für notwendig erachtet und gefordert haben. Dies gilt umso mehr, als die Bundesregierung anscheinend beabsichtigt, an der Pension mit 67 festzuhalten.

Der DGB merkt deshalb aus systematischen Erwägungen zur Altersteilzeit kritisch an, dass das neue Altersteilzeitmodell nach Abs. 3 nicht attraktiv genug ausgestaltet ist, um Beamtinnen und Beamte für die Inanspruchnahme zu gewinnen. Waren bisher mit der Altersteilzeit 83% Nettobesoldung verbunden, unterschreitet das Besoldungsniveau nach Abs. 3 Satz 1 dieses Netto nicht unbeträchtlich. In Verbindung mit dem Rundschreiben des BMI vom 29. März 2010 (D3 - 221 140/40) dienen als Bemessung für den nicht ruhegehaltfähigen 20 Prozent-Zuschlag die Dienstbezüge, die entsprechend der ermäßigten Arbeitszeit während der Altersteilzeit zustehen. Im Vergleich zur bisherigen Vollzeit bedeutet dies, dass bei der neuen Altersteilzeit mit den Dienstbezügen in Höhe von 50 Prozent und dem gemäß § 3 Nr. 28 EStG steuerfrei gewährten Altersteilzeitzuschlag ein Bruttoniveau von 60 Prozent erzielt wird. Nach Versteuerung der Dienstbezüge werden Beamtinnen und Beamte, die von der Regelung Gebrauch machen, nur etwa 70 Prozent der Nettobesoldung eines Vollzeitbeschäftigten erreichen. Auch die Möglichkeit, wieder am Blockmodell teilzunehmen, wird diese strukturelle Schwäche nicht ausgleichen können.

Im Fall des neu eingefügten Absatzes 4 bestehen Probleme, weil zwar die Teilzeitbezüge um einen nicht ruhegehaltfähigen Zuschlag erhöht werden, dieser sich jedoch orientiert an dem Ruhegehalt, das vor dem Beginn der Teilzeitbeschäftigung zustehen würde.

Beamtinnen und Beamte z.B. des Polizeivollzugs- oder feuerwehrtechnischen Dienstes hätten – wenn sie als lebensältere Bewerber eingestiegen sind – bei Beginn der Teilzeitbeschäftigung noch nicht den Höchstruhegehaltssatz der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge erreicht. Hinzu kommt, dass die Polizei- und Feuerwehruzulage nicht mehr ruhegehaltfähig ist, so dass sich die Bemessungsgrundlage für den 50prozentigen Zuschlag verringert. Im Übrigen gehen wir davon aus, dass die Jahre der Wahrnehmung der flexiblen Altersteilzeitregelung uneingeschränkt ruhegehaltfähig sind.

Zu Artikel 13

Der DGB hält die Einschränkung, die flexible Altersteilzeitregelung nur zu gewähren, wenn dies im dienstlichen Interesse liegt, für entbehrlich. Insbesondere für den Bereich des Polizeivollzugsdienstes des Bundes liegt hier der entscheidende Punkt, ob an der Regelung partizipiert werden kann. Kritisch ist deshalb zu sehen, dass vor allem das Erfordernis der Kontinuität des Dienstes und der Planung des Einsatzes der Polizeikräfte der Vorstellung einer flexiblen Altersteilzeitregelung entgegenstehen. Es ist nicht zu erwarten, dass Polizeibeamtinnen und -beamte ihre Dienstzeit noch um zwei Jahre in Teilzeitform verlängern und dabei die besonderen gesundheitlichen Standards der PDV 300 einhalten können.

Das neue Altersteilzeitmodell nach § 93 BBG kommt zumindestens bis 2012 für die Beamtinnen und Beamte, für die die besondere Altersgrenze von 60 Jahren gilt, nicht in Frage. Aber selbst wenn die Revisionsklausel nach § 147 Abs. 3 BBG nicht zum Tragen kommen sollte, beträgt die besondere Altersgrenze in diesen Bereichen am 31. Dezember 2016 60 Jahre und 10 Monate. Dies allein trägt schon dazu bei, dass die Inanspruchnahme durch die Betroffenen, vor allem die Polizeien des Bundes, von der Teilnahme an dem neuen Altersteilzeitmodell praktisch ausgeschlossen ist. Erschwerend kommt hinzu, dass die Bewilligung der neuen Altersteilzeit davon abhängt, dass dringende dienstliche Belange nicht entgegen stehen dürfen und in den letzten fünf Jahren vor Beginn der neuen Altersteilzeit eine mindestens dreijährige Teilzeitbeschäftigung stattfand. Komplettiert wird die restriktive Handhabung des neuen Altersteilzeitmodells auf die Festlegung und Verteilung einer Quote von 2,5% der Beamtinnen und Beamte eines Ressorts.



Stellungnahme des DGB

zum Bundesbesoldungs- und
Versorgungsanpassungsgesetz
2010/2011

anlässlich der Anhörung
vor dem Innenausschuss des
Deutschen Bundestages,
am 27. September 2010

Herausgeber:
DGB Bundesvorstand
Abteilung Beamte und öffentlicher Dienst
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin
www.dgb.de

Stand: September 2010

Bundesbesoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2010/2011

Anhörung vor dem
Innenausschuss des Deutschen Bundestages,
am 27. September 2010

I.

Mit dem Bundesbesoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2010/2011 soll die Besoldung der Beamtinnen und Beamten, Soldatinnen und Soldaten, Richterinnen und Richter sowie der Anwärterinnen und Anwärter und der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger des Bundes in drei Schritten angehoben werden. Darüber hinaus sind eine Einmalzahlung für das Jahr 2011 und Regelungen zur Altersteilzeit vorgesehen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat den Gesetzentwurf grundsätzlich begrüßt und in seiner Stellungnahme vom 22. April 2010 ausführlich dazu Position bezogen. Positiv hervorgehoben wurde dabei vor allem, dass die Übertragung des Tarifergebnisses für den öffentlichen Dienst des Bundes weitestgehend zeit- und inhaltsgleich erfolgen solle. Deutliche Kritik hat der DGB jedoch zum einen daran geübt, dass für die Versorgungsempfängerinnen und -Empfänger im Jahr 2011 keine Einmalzahlung vorgesehen ist. Zum anderen kritisiert der DGB, dass mit der dritten Anhebung zum 1. August 2011 die Zuführungen zur Versorgungsrücklage angehoben und Besoldung und Versorgung damit gegenüber dem Tarif nur vermindert angehoben werden, ohne dass zuvor eine umfassende Prüfung vorgenommen wurde, ob dies angesichts der Situation und Entwicklung der Beamtenversorgung des Bundes tatsächlich erforderlich sei. Darüber hinaus hat der DGB weitere Forderungen für strukturelle Verbesserungen im Dienstrecht erhoben. Im Hinblick auf die Übertragung des Tarifergebnisses bleibt die Stellungnahme des DGB unverändert (Vgl. dazu die **Anlage**).

Zu einer völlig anderen Einschätzung führen dagegen der Änderungsantrag der Regierungsfractionen vom 14 Juni 2010 (Ausschussdrucksache 17(4)68) sowie der Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens. Der DGB protestiert auf das Schärfste dagegen, die Besoldung ab 1. Januar 2011 gegenüber der geltenden Rechtslage um 2,44 Prozent zu kürzen.

II.

Der DGB lehnt die erneute Kürzung des Weihnachtsgeldes, das zum 1. Januar 2011 auf die monatlichen Bezüge umgelegt werden sollte, ab. Die Kürzung ist Teil des Sparpakets der Bundesregierung, das aus Sicht des DGB die soziale Schieflage in Deutschland manifestiert.

Der parallel forcierte Stellenabbau und die Erhöhungen der Wochen- und der Lebensarbeitszeit verschärfen die Arbeitssituation in der Bundesverwaltung getreu dem Motto „mehr Leistung für weniger Geld“ erheblich. Der Einbau des Weihnachtsgeldes in die Grundgehaltstabellen ist geltende Rechtslage. Bundesregierung und Regierungsfraktionen brechen damit ein klares politisches Versprechen. Das Vertrauen der Beschäftigten wird massiv erschüttert. Die Betroffenen sollen die Besoldungsanpassungen in 2010 und 2011 offenbar selbst finanzieren. Zugleich wird der Grundsatz des Vorrangs des Tarifs vor der Besoldung verletzt, da die Tarifbeschäftigten des Bundes nach TVöD eine Jahressonderzahlung erhalten, die zwischen 60 und 90 Prozent eines Monatsgehalts liegt. Damit werden die Einkommen im öffentlichen Dienst noch stärker von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt. Schließlich fügt sich der Bund dadurch selbst auch insoweit Schaden zu, als seine Konkurrenzfähigkeit durch ein geringes Bezügenrelevau immer weiter abnimmt.

1.

Die Bundesregierung will das Weihnachtsgeld kürzen, um den Bundeshaushalt um 500 Millionen Euro jährlich zu entlasten. Der Griff in die Taschen der Beschäftigten ist Teil eines Sparpaketes, das vor allem dazu dient, die Kriterien der Schuldenbremse einzuhalten und die Krisenbewältigung hauptsächlich auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abzuwälzen. Gleichzeitig wird auf Mehreinnahmen durch eine gerechtere Steuerpolitik verzichtet.

Die soziale Situation der Beamtinnen und Beamten wird von der Bundesregierung gar nicht in den Blick genommen. Heimlich, still und leise, ohne jede öffentliche Erörterung sollte die Kürzung des Weihnachtsgeldes ursprünglich am 17. Juni 2010 verabschiedet werden - nur zehn Tage nachdem die Bundesregierung ihre Eckpunkte zum Sparpaket verkündet und zweieinhalb Monate bevor das Haushaltsbegleitgesetz vom Bundeskabinett beschlossen wurde. Dabei wird vollkommen verkannt, dass die Betroffenen zu fast siebenzig Prozent Angehörige des einfachen und mittleren Dienstes sind. Ihre Bezüge lagen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2009 durchschnittlich zwischen 2.290 und 2.67 Euro. Die Kürzung betrifft also vor allem untere Einkommen. Die Kürzung zählt unzweifelhaft zu dem Teil des Sparpaketes, der die soziale Schieflage in Deutschland verschärft.

2.

Hinzu kommt, dass das Sparpaket in der Bundesverwaltung einen drastischen Stellenabbau vorsieht. Auch dies wird vom DGB strikt abgelehnt. Der Bund ist, was die Zahl seiner Beschäftigten betrifft, am absoluten unteren Ende angekommen. Im Koalitionsvertrag wird ausgeführt, die Bundesregierung werde ein Konzept zur langfristigen Anpassung der Personalstrukturen an die demographisch bedingten Veränderungen vorlegen. Nach den Sparbeschlüssen steht zu befürchten, dass die große Zahl altersbedingter Abgänge in den kommenden Jahren ausschließlich dafür genutzt werden soll, weiteres Personal abzubauen. Hinzu kommt, dass der Bund mit 41 Wochenstunden eine der höchsten Wochenarbeitszeiten für Beamtinnen und Beamte aufweist und die Pension mit 67 beschlossen hat. Der Kürzung des Weihnachtsgeldes stehen somit Arbeitsverdichtung und höhere Leistungserwartungen gegenüber. Es gilt der Grundsatz: „Mehr Leistung - weniger Geld“.

3.

Der Bund bricht mit der Kürzung des Weihnachtsgeldes ein klares politisches Versprechen, das noch dazu geltende Rechtslage ist (Vgl. Art. 2a DNeuG - BGBl. 2009 I, S. 212). Es bahnt sich ein Vertrauensschaden bei den Beschäftigten an, dessen Folgen noch gar nicht abgeschätzt werden können. Dieser Umstand wird von den politisch Verantwortlichen gar nicht bestritten! Es ist deshalb kein Trost, dass es durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Kürzung nicht gibt. Die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, die Besoldung könne jederzeit mit Wirkung für die Zukunft abgesenkt werden, ist hinreichend bekannt. Aber gerade dies gibt den Betroffenen das Gefühl, den Zugriffen des Haushaltsgesetzbers hilflos ausgeliefert zu sein. Sie sollen die Besoldungsanpassungen 2010 und 2011 weitestgehend selbst finanzieren.

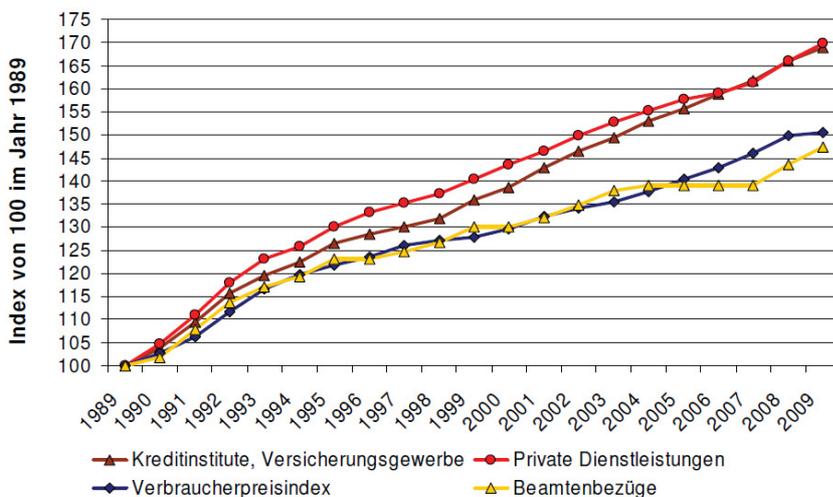
Hier wird spürbar, dass den Beamtinnen und Beamten die volle Koalitionsfreiheit bis heute vorenthalten wird. Ein derartiger Umgang wäre im Tarifbereich undenkbar.

Der Grundsatz des Vorrangs tariflicher Vereinbarung vor besoldungsrechtlicher Regelung garantiert den Beamtinnen und Beamten die Teilhabe an der allgemeinen Einkommensentwicklung und soll sie zugleich vor einseitigen Zugriffen des Gesetzgebers schützen. Dieses Prinzip wird hier verletzt und macht eine wesentliche Schwäche des deutschen öffentlichen Dienstrechts offenkundig. Es fällt äußerst schwer daran zu glauben, dass die erneute Befristung tatsächlich ab dem Jahr 2015 zu einem Wiederaufleben des auf die monatlichen Grundgehälter verteilten Weihnachtsgeldes kommen wird.

4.

Schließlich schadet sich der Bund selbst, weil die Einkommen im öffentlichen Dienst weiter von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werden. Die seit Jahrzehnten sich öffnende Schere zwischen den Einkommen im öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft hat sich vor allem durch die Kürzungen des Weihnachtsgeldes seit 2004 weiter geöffnet.

Abkoppelung der Besoldungsentwicklung von der Gehaltsentwicklung der Privatwirtschaft



Quelle: Färber/Funke/Walther: Nachhaltige Finanzierung der Beamtenversorgung, bisher nicht veröffentlichter Abschlussbericht der HBS

Es ist völlig unklar, wie der Bund vor diesem Hintergrund seine „Konkurrenzfähigkeit im Hinblick auf den Wettbewerb des Bundes mit anderen Dienstherren und der Wirtschaft um Nachwuchskräfte“ erhalten will (Koalitionsvertrag, S. 111).

III.

Der DGB fordert die Fraktionen des Deutschen Bundestages auf, das Tarifergebnis für den Bund ohne Abstriche auf die Besoldungs- und Versorgungsempfängerinnen und -empfänger zu übertragen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist dafür grundsätzlich die richtige Grundlage unter Beachtung unserer Stellungnahme vom 22. April 2010.

Der DGB lehnt die Kürzung des Weihnachtsgeldes strikt ab und fordert die Fraktionen des Deutschen Bundestages auf, dem Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP nicht zuzustimmen.

