

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Max Stadler, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/882 –**

Spreizung der Einkommen im öffentlichen Dienst

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung führt in ihrer Antwort vom 13. Juni 2003 (Bundestagsdrucksache 15/1165) auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU zur Entwicklung der Bezahlung im öffentlichen Dienst aus, dass unverzichtbare Voraussetzung für wettbewerbsfähige Personalstrukturen im öffentlichen Dienst ein Bezahlungssystem sei, das nach Leistung und Verantwortung differenziert und zugleich die Kreativität fördert. Dafür sei es unerlässlich, die Bewertungen und Zuordnungen innerhalb der Bezahlungssysteme des öffentlichen Dienstes leistungsbezogen auszurichten und abzustufen, um leistungsbereiten und -fähigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Perspektiven zu eröffnen. Die tatsächliche Entwicklung weist jedoch in eine andere Richtung: So hat sich der Abstand zwischen niedrigeren und höheren Besoldungsgruppen in den letzten Jahrzehnten spürbar zu Lasten der höheren Besoldungsgruppen verringert. Ein ähnliches Bild ergibt sich bezogen auf den Durchschnittsverdienst der Beamtinnen und Beamten. Betrag der Abstand zwischen dem Einkommen in der Besoldungsgruppe A 16 und dem Durchschnittsgehalt im Jahre 1963 in etwa das 2,3fache, belief sich dieser Wert im Jahr 2003 nur noch auf das 1,5fache.

Im Zusammenhang mit der vom Bundeskabinett beschlossenen Halbierung der Sonderzahlung für Besoldungs- und Versorgungsempfänger wird nunmehr eine so genannte soziale Staffelung diskutiert. So hat der Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion, Dr. Peter Struck, am 27. Februar 2006 vorgeschlagen, die Kürzungen im unteren Bereich etwa bis zur Besoldungsstufe A 9 geringer ausfallen zu lassen; darüber könne etwas mehr gekürzt werden. Gleichzeitig werden im Tarifbereich Modelle diskutiert, die Arbeitszeit nicht nur nach Alter, sondern auch nach Lohngruppen zu staffeln und kürzere Wochenarbeitszeiten für die unteren und mittleren Lohngruppen vorzusehen.

1. Haben sich seit Juni 2003 weitere Veränderungen bei der Spreizung der Einkommen der Beamtinnen und Beamten ergeben, wenn ja, wo, durch welche Maßnahmen und in welchem Umfang?

Seit Juni 2003 sind die Einkommen der Beamtinnen und Beamten durch folgende Maßnahmen verändert worden:

1. Durch das Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl. I S. 1798) sind die tariflich vereinbarten linearen Erhöhungen für den öffentlichen Dienst auf den Beamtenbereich übertragen und die Dienstbezüge um insgesamt 4,4 Prozent angehoben worden. Von dieser linearen Erhöhung sind die Gehälter der obersten staatlichen Leitungsebene im Bund dauerhaft ausgenommen worden. Dazu ist mit dem Anpassungsausschlussgesetz vom 15. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3390) das Grundgehalt der Besoldungsgruppe B 11 um 462 Euro vermindert festgesetzt worden.
2. Mit dem Bundessonderzahlungsgesetz vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076) ist das damalige Urlaubsgeld (bis Besoldungsgruppe A 8 rd. 332 Euro und ab Besoldungsgruppe A 9 rd. 256 Euro) abgeschafft sowie das sog. Weihnachtsgeld von seinerzeit rd. 84 Prozent eines Monatsbezugs vermindert worden. Seit 2004 erhalten die Besoldungsempfängerinnen und -empfänger des Bundes eine jährliche Sonderzahlung in Höhe von 5 Prozent der Jahresbezüge. Dies entspricht rd. 60 Prozent eines Monatsgehalts, hinzu kommt als soziale Komponente in den unteren Besoldungsgruppen bis A 8 ein Festbetrag von 100 Euro.

Durch diese Maßnahmen haben sich die Bewertungsrelationen im Bezahlungsgefüge in der Weise verändert, dass sich die Einkommensabstände und Verhältnisse der einzelnen Besoldungsgruppen zu den Gehältern der obersten staatlichen Leitungsebene vermindert haben. Durch die dauerhafte Abkopplung der Spitzengehälter der Besoldungsgruppe B 11 von den allgemeinen Einkommensanpassungen 2003/2004 hat sich beispielsweise der Abstand zur nächst niedriger Besoldungsgruppe B 10 annähernd halbiert. Die vertikale Spreizung zwischen den Spitzengehältern und den durchschnittlichen Beamteneinkommen ist damit weiter verringert worden. Die in der Antwort der Bundesregierung vom 13. Juni 2003 (Bundestagsdrucksache 15/1165) zu Frage 4 dargestellte Bewertungsrelation zum Referenzwert A 2 bezogen auf das Grundgehalt hat sich gegenüber 2002 von 733 weiter auf 702 verringert. Durch die Verminderung des für eine leistungs- und funktionsbezogene Differenzierung notwendigen Spannungsverhältnisses ist das gesamte Bezahlungsgefüge im Verhältnis zur allgemeinen Entwicklung außerhalb des öffentlichen Dienstes bewertungsmäßig herabgestuft worden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die vertikale Spreizung der Bezahlung im öffentlichen Dienst im Vergleich zur Wirtschaft sehr gering ist.

2. Bekennt sich die Bundesregierung zu dem Ziel, den Leistungsgedanken im öffentlichen Dienst zu stärken?
3. Wenn ja, welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um bei den Beamtinnen und Beamten differenzierter und vor allem leistungsgerechter handeln zu können, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Haltung?
4. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um eine weitere Nivellierung der Bezahlung im öffentlichen Dienst zu verhindern, und wie begründet sie ihre diesbezügliche Haltung?

Das Leistungsprinzip gehört zu den tragenden Grundprinzipien des Berufsbeamtentums. Das in Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) verfassungs-

rechtlich ausdrücklich hervorgehobene Grundprinzip der Bestenauslese nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung bestimmt die gesamten Beschäftigungsbedingungen der Beamtinnen und Beamten von der Einstellung, den Einstufungs- und Beförderungsentscheidungen sowie den Bezahlungsbedingungen bis zu den amtsbezogenen Grundlagen der Versorgungsbezüge.

Die Bundesregierung bekennt sich nachhaltig zum Ziel, den Leistungsbezug zu stärken und die verfassungsrechtlichen Vorgaben durch funktions- und leistungsbezogene Regelungen im einfachen Recht und in der Praxis des öffentlichen Dienstes nachhaltig durchzusetzen. Der öffentliche Dienst kann seine anspruchsvollen Aufgaben für die Bürgerinnen und Bürger nur mit leistungsbereiten und engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erfüllen. Dazu sind angesichts der demographischen Entwicklung auch in Zukunft wettbewerbsfähige Beschäftigungsbedingungen und attraktive berufliche Perspektiven notwendig. Der Koalitionsvertrag sieht deshalb die Schaffung eines eigenständigen modernen Bezahlungsrechts vor, mit dem künftig die individuelle Leistung besser gewürdigt werden kann, ohne dass neue aufwändige Bürokratie entsteht. Kernstück dieser Reform wird die Einführung eines leistungsbezogenen Bezahlungssystems im Bund sein mit dem Ziel, die Bezahlung künftig stärker an der wahrgenommenen Funktion, der individuellen Leistung sowie der Berufserfahrung und nicht an Alter und Familienstand auszurichten.

Für moderne leistungsorientierte Bezahlungsstrukturen ist eine hinreichende vertikale Spreizung des Bezahlungsgefüges Grundvoraussetzung, um nach Funktion, Verantwortung und Anforderung differenzieren zu können. Verminderungen der Bewertungsunterschiede und schrittweise Nivellierungen stehen diesen Leitzielen entgegen. Nicht zuletzt deshalb hat die Bundesregierung mit dem Entwurf zur Änderung des Bundessonderzahlungsgesetzes (Bundesratsdrucksache 142/06) eine prozentual einheitliche Kürzung der jährlichen Sonderzahlungen vorgeschlagen. Damit werden die Bewertungsrelationen zwischen den Besoldungsgruppen nicht verändert und die funktionsbedingten Einkommensabstände bleiben erhalten. Zugleich bleibt die soziale Balance erhalten, weil durch die prozentuale Anknüpfung die Beamtinnen und Beamten entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit in unterschiedlichem Maße zur Haushaltskonsolidierung beitragen: in der BesGr. A 5 (Oberamtsmeister) rd. 560 Euro, in der BesGr. A 11 (Polizeihauptkommissar) rd. 870 Euro, in der BesGr. A 14 (Oberregierungsrat) rd. 1 160 Euro, in der BesGr. B 6 (Ministerialdirigent) rd. 2 160 Euro und in der BesGr. B 11 (Staatssekretär) rd. 3 110 Euro. Mit dieser Anknüpfung wird nach der Begründung des Entwurfs die vom Gesetzgeber im Jahre 2003 vorgenommene konzeptionelle Neuausrichtung der Sonderzahlung unterstützt. Seither knüpft die jährliche Sonderzahlung an die Jahresbezüge und damit an die tatsächlich geleistete Arbeit an; sie ist daher wie das Grundgehalt funktions- und leistungsdifferenziert ausgestaltet.

5. Wäre nach Ansicht der Bundesregierung eine besoldungsgruppenabhängige Staffelung der Kürzung der Sonderzahlung mit dem Ziel, ein Bezahlungssystem vorzuhalten, das nach Leistung und Verantwortung differenziert, vereinbar?

Die Leistungsbezogenheit eines Bezahlungssystems bemisst sich in erster Linie an der Differenzierung der monatlichen Gehälter und nicht vorrangig an der Ausgestaltung einer einmaligen jährlichen Sonderzahlung. Wenn die Leistungsbezogenheit im gesamten Regelungssystem und der Praxis gewährleistet werden soll, ist auch die Sonderzahlung leistungs- und funktionsbezogen auszugestalten. Andernfalls könnte die leistungsorientierte Differenzierung der monatlichen Gehälter durch die Sonderzahlung ganz oder teilweise wieder aufgehoben werden. Daher knüpft die jährliche Sonderzahlung für die Bundesbeamtinnen

und -beamten im geltenden Recht und auch nach dem Regierungsentwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 weiterhin an die Jahresleistung an. Wenn die Sonderzahlung prozentual nach Besoldungsgruppen gestaffelt würde, würde von diesen Grundlinien abgewichen.

6. Welche Auswirkungen hätte eine besoldungsgruppenabhängige Staffelung bei einem Festhalten am Einsparziel von rund 500 Mio. Euro auf die Höhe der Sonderzahlung im einfachen, mittleren, gehobenen und höheren Dienst, dargestellt anhand von Modellrechnungen?

Wenn die Bemessung der jährlichen Sonderzahlung nicht mehr prozentual einheitlich, sondern mit verschiedenen nach Besoldungsgruppen gestaffelten Prozentsätzen an die Jahresbezüge anknüpfen würde, hätte dies nicht nur direkte Auswirkungen auf die Höhe der Zahlungen, sondern mittelbar vor allem auf die Struktur und Bewertungsrelationen des Gesamtgefüges der Bundesbesoldungsordnungen. Die Auswirkungen im Einzelnen könnten nur anhand konkreter Vorgaben ermittelt werden.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung den mit einer solchen Maßnahme verbundenen Verwaltungsmehraufwand?

Bei rechner- und IT-gestützten Erfassungs- und Abrechnungsverfahren ist ein signifikanter Verwaltungsmehraufwand nicht zu erwarten.

8. In welchem Verhältnis steht das Einkommen der Beamtinnen und Beamten zu dem vergleichbarer Arbeitnehmer in der gewerblichen Wirtschaft, aufgeschlüsselt nach einfachem, mittlerem, gehobenem und höherem Dienst?

Umfassende und repräsentative Einkommensvergleiche der Bezüge differenziert nach Laufbahngruppen mit vergleichbaren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der gewerblichen Wirtschaft liegen nicht vor. Für eine Bestandsaufnahme und Analyse müssten die Einkommens- und Beschäftigungsbedingungen der beiden Systeme in ihrer Gesamtheit einschließlich der Versorgungssituation betrachtet werden. Insoweit beschränken sich die Einkommensvergleiche in der Praxis auf Vergleiche der Einkommensentwicklungen. Danach haben sich die Einkommensverhältnisse annähernd gleich entwickelt. Feststellbar ist jedoch, dass sich die Bezüge der Beamtinnen und Beamten im Bereich der herausragenden Führungsfunktionen im Vergleich zur Privatwirtschaft unterproportional entwickelt haben. Die Jahresbezüge für die oberen staatlichen Führungs- und Leitungsfunktionen bleiben deutlich hinter den Bezügen zurück, die in vergleichbaren Führungsfunktionen der Wirtschaft gezahlt werden (vgl. hierzu die Begründung des Anpassungsausschlussgesetzes vom 15. Dezember 2004 – Bundestagsdrucksache 15/3783 m. w. umfassenden Nachweisen zur Bezügeentwicklung und zu den Spreizungsverhältnissen bezogen auf die obersten Leitungsebenen).

9. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass der mit den Nivellierungstendenzen in der Bezahlung verbundene Anstieg der Arbeitskosten insbesondere im einfachen Dienst zu einer Erhöhung des Privatisierungsdrucks in diesem Bereich führen wird?

Im Tarifbereich haben die Tarifvertragsparteien im neuen TVöD für einfachste an- und ungelernete Tätigkeiten eine neue Niedrigentgeltgruppe 1 geschaffen. Damit soll auch einem Grund für Outsourcing und Privatisierung entgegenge-

wirkt werden. Für eine direkte Erhöhung des Privatisierungsdrucks durch die besoldungsrechtlichen Maßnahmen der letzten Jahre und die gegenwärtigen Bezahlungsstrukturen im einfachen Dienst liegen der Bundesregierung dagegen keine Erkenntnisse vor.

10. Hat die Bundesregierung Verständnis für viele Angehörige des höheren, aber auch des gehobenen Dienstes, die den Eindruck haben, dass der Wert ihrer Dienstleistungen für Bürger, Staat und Gesellschaft durch die Nivellierungstendenzen in der Bezahlung fortschreitend ausgehöhlt wird?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis von der behaupteten Feststellung oder von entsprechenden Erhebungen. Sie ist vielmehr davon überzeugt, dass die Angehörigen des gehobenen und höheren Dienstes wie auch die anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes in ihrer ganz überwiegenden Mehrheit engagiert und hoch motiviert ihre Aufgaben erfüllen. Mit der angestrebten Bezahlungsreform soll die individuelle Leistung aber stärker als bisher gewürdigt werden.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Attraktivität des höheren Dienstes insbesondere in den Bereichen Gestaltungsmöglichkeiten, Verantwortung, Bezahlung, dienstliches Umfeld und öffentliches Ansehen im Vergleich zu ähnlichen Führungsaufgaben in der gewerblichen Wirtschaft?
12. Was beabsichtigt die Bundesregierung, um die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber für hoch qualifizierte Bewerber zu erhöhen?

Die Bundesregierung stuft die Attraktivität des höheren Dienstes im Vergleich zu den Beschäftigungsbedingungen in der gewerblichen Wirtschaft weiterhin als ausreichend ein und sieht dies durch die hohen Bewerberzahlen belegt. In Konkurrenz zur Privatwirtschaft spielen für die Attraktivität des öffentlichen Dienstes neben den Verdienstmöglichkeiten und individuellen Entwicklungsperspektiven Faktoren wie die Mitwirkung an der Gestaltung des allgemeinen Wohls, Arbeitsplatzsicherheit, soziale Sicherheit eine wesentliche Rolle.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Attraktivität des höheren Dienstes, insbesondere für einen qualifizierten und leistungsstarken Nachwuchs, durch die geplanten Reformmaßnahmen weiter gestärkt werden muss. Dies ist gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung unerlässlich.

