

AK 3 / Antrag Nr. 165

Antrag Nr. BuHaVo12

Antrag an den Gewerkschaftstag 2012 des dbb

Antragsteller: Bundeshauptvorstand des dbb

Antragbetreff: Leitantrag Besoldung, Versorgung und Beihilfe

Der Gewerkschaftstag möge beschließen:

Ein leistungs- und konkurrenzfähiger öffentlicher Dienst ist unverzichtbarer Bestandteil und Garant eines funktionierenden Staates. Nur mit geeignetem, hoch qualifiziertem und motiviertem Personal können seine vielfältigen anspruchsvollen Aufgaben für das Gemeinwesen erbracht werden. In den vergangenen zwei Jahrzehnten sank bereits durch Privatisierungen, Wechsel in den Ruhestand und pauschale Stellenkürzungen die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst drastisch. Dieser Abbau wird sich in den nächsten Jahren durch das weitere altersbedingte Ausscheiden hunderttausender Mitarbeiter aus dem öffentlichen Dienst fortsetzen.

Die Föderalismusreform I ab September 2006 hat nicht zu einer Verbesserung der Besoldungs- und Versorgungsbedingungen geführt. Vielmehr kam es zu einer deutlichen Auseinanderentwicklung der Gesetzgebung mit der Folge erheblicher Besoldungs- und Versorgungsdifferenzen zwischen den Dienstherrn. So bestehen bereits im Jahr 2012 Differenzen von bis zu 15 Prozent allein im Grundgehalt bei gleichem abstrakt funktionalem und konkret individuellem Amt, die durch Zugriffe und mangelnde Anpassungen bei der Besoldung entstanden sind. Das ist nicht akzeptabel. Der dbb beamtenbund und tarifunion erwartet, dass Bund, Länder und Kommunen ein einheitliches Besoldungsniveau bei gleicher Funktion, gleicher Leistung und gleicher Erfahrung umsetzen.

Konnten im Versorgungsrecht wegen des gleichartigen Sicherungszwecks und den verfassungsrechtlichen Anforderungen noch übereinstimmende Grundstrukturen erhalten werden, wurden im Besoldungsbereich aus ehemals knapp 100 Paragraphen des Bundesbesoldungsgesetzes (alt) inzwischen über 1 800 Festlegungen in Bund und Ländern. Dies ist im Sinne der Gerechtigkeit bei der Ausgestaltung der Beamtendienstverhältnisse und zur Aufrechterhaltung einer benötigten bundesweiten Mobilität kontraproduktiv.

Deshalb fordert der dbb die Gesetzgeber in Bund und Ländern auf, bei der Gestaltung des Besoldungs- und Versorgungs- aber auch des Beihilferechts die notwendige Grundeinheitlichkeit mit Mindeststandards zu beachten und zu gewährleisten. Die Erfahrungen mit diesen zentrifugalen Entwicklungen sollten die Politik zwingen, die Richtigkeit der föderalen Zergliederung zu hinterfragen. Eine attraktive Besoldung ebenso wie eine zukunftsfähige Versorgung in Bund, Ländern und Gemeinden sind notwendig, damit der öffentliche Dienst flächendeckend und dienstherrn- und fachübergreifend auch zukünftig bestens geeignetes, hoch qualifiziertes und motiviertes Personal für sich gewinnen und an sich binden kann. Nur dann bleibt es ihm vor dem Hintergrund der sich zuspitzenden demographischen Rahmenbedingungen möglich, die an ihn gestellten Herausforderungen zu erfüllen.

Besoldung

Unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass alle Beamten, Soldaten und Richter in Bund, Ländern und Gemeinden an der finanziellen und wirtschaftlichen Entwicklung in Form von vergleichbaren Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetzen teilhaben. Nur so können Dienstherren dauerhaft in Konkurrenz zur Privatwirtschaft um die besten Kräfte bestehen.

Gleiches gilt auch für die Beamten der privatisierten Unternehmen, da diesen ebenfalls der verfassungsrechtlich geschützte Anspruch aus Artikel 3 Absatz 1 sowie Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz zusteht, den es unabhängig von der Privatisierung zu erfüllen gilt. Die Spannungslage zwischen Wettbewerbsfähigkeit der privatisierten Unternehmen und dem Anspruch auf gleichmäßige Besoldung bei einem Dienstherrn darf nicht einseitig zu Lasten der Beamten gelöst werden.

Zudem fordert der dbb Bund, Länder und Gemeinden in gleicher Weise auf, die seit Jahrzehnten unverändert bestehenden geldwerten Leistungen zeitgemäß fortzuentwickeln. Soweit Zulagen nicht in die Anpassungen einbezogen wurden und auch nur in Teilbereichen veränderten beruflichen Entwicklungen Rechnung getragen wurde, fand und findet eine schleichende Entwertung der erbrachten Leistung statt, der es gilt, schnellstmöglich bundeseinheitlich entgegenzuwirken.

Auch ist der öffentliche Dienst besoldungsrechtlich für besonders geeignete Nachwuchskräfte und Spezialisten attraktiv und konkurrenzfähig auszugestalten. Der dbb fordert daher alle Gebietskörperschaften auf, wesentliche Verbesserungen vorzunehmen und diese finanziell zu unterfüttern. So müssen Anwärterbezüge und Eingangsämter angehoben werden. Gleichzeitig sind berufliche Perspektiven zu schaffen, um den öffentlichen Dienst flächendeckend und dienstherrnübergreifend wettbewerbsfähig auszugestalten.

Beamtenversorgung

Seit Jahrzehnten unterliegt die Beamtenversorgung Reformen, die Sparvorgaben dienen, das Leistungsniveau absenken, gleichzeitig aber auch dauerhafte und nachhaltige Weiterentwicklungen beinhalten. Dies ist für vorhandene und zukünftige Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger mit Einschnitten verbunden. Beamte und Versorgungsempfänger sind durch eine Vielzahl von strukturellen und monetären Veränderungen in eine Absenkung des Sicherungsniveaus ihrer Alterssicherung einbezogen und tragen diese solidarisch mit. Allein dadurch werden die Haushalte der Gebietskörperschaften im zweistelligen Milliardenbereich mit Dauerwirkung entlastet.

Für viele Dienstherren ist die fehlende oder überwiegend unzureichende Zukunftsabsicherung der Beamtenversorgung in Kombination mit Zeiten höchster Haushaltsbelastungen bei anhaltender Schuldenkrise problematisch.

Nur durch ein konsequentes Umsteuern auf eine zumindest partielle Kapitaldeckung wird ein Weg beschritten, den der dbb – in Übereinstimmung mit Wissenschaftlern, Praktikern und den meisten Fachpolitikern – als notwendig für die langfristige Stabilisierung und haushaltsgerechte Sicherung der Beamtenversorgung ansieht. Die ab

1999 eingeführten Versorgungsrücklagen sind ein wichtiger Aspekt zur Dämpfung der in den kommenden Jahren einen Höchststand erreichenden Versorgungsausgaben. Ergänzend – und auf lange Sicht angelegt – müssen Versorgungsfonds zur Kapitaldeckung künftiger Pensionsausgaben neben der laufenden Steuerfinanzierung nach Haushaltsjahr etabliert werden. Der dbb wird diese notwendige Umsteuerung aktiv begleiten.

Die aktuell sich teilweise abzeichnende Aussetzung von Zuführungen zu den Versorgungsrücklagen bzw. –fonds oder sogar deren Auflösung ist demgegenüber die Fortsetzung des falschen Wegs aus der Vergangenheit, der mit zu der heutigen Kumulation von Haushaltskosten für die Beamten und Versorgungsempfänger beigetragen hat. Der dbb kritisiert diese Fehlentwicklung auf das Schärfste und fordert alle Dienstherren auf, die künftige Finanzierung der Beamtenversorgung nachhaltig sicherzustellen und als eine wichtige Zukunftsaufgabe anzusehen.

Eine älter werdende Bevölkerung mit steigenden Zahlen von Alterssicherungsempfängern und die verfassungsrechtlichen Vorgaben von Schuldenbremsen in Bund und Ländern erfordern zudem neue Wege. Die bisherige Teilbewältigung der demografischen Probleme durch Anhebung des Ruhestandseintrittsalters bedarf ergänzender Schritte. So sollten die Anhebung der Altersgrenzen und Anwendung von bestrafenden Versorgungsabschlägen um Anreiz-Modelle ergänzt werden und die faktische Abschaffung der Altersteilzeitmodelle zum gleitenden Übergang in den Ruhestand bei vielen Dienstherren rückgängig gemacht werden.

Statt starrer Altersgrenzen mit dem alleinigen Malus-Steuerungsfaktor eines Versorgungsabschlags bedarf es einer Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit auf freiwilliger Basis. Dies beinhaltet Instrumente der Aufstockung bis zum Höchstruhegehaltssatz, die Gewährung eines Bonus bei Erreichen der maximalen ruhegehaltfähigen Dienstjahre sowie Zuschläge zur Besoldung bei Weiterdiensten über die individuelle Altersgrenze hinaus.

Auch sieht der dbb die Portabilität erdienter Beamtenversorgungsansprüche bei freiwilligem Ausscheiden aus dem Dienst als einen weiteren Weg zur Weiterentwicklung der Beamtenversorgung. Zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes und Förderung des Austausches von Erfahrungswissen mit der Privatwirtschaft muss es ermöglicht werden, dass langjährig erdiente Beamtenversorgungsansprüche – ohne Mindestversorgungs- und Beihilfeansprüche – beim Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis in Form eines Altersgeldes portabel gemacht werden. Dadurch entfällt für diesen Personenkreis die bisher vorgeschriebene Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung. Zudem könnte die Mitnahme von Versorgungsansprüchen ein Aspekt zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes für geeignete Arbeitskräfte aus der Privatwirtschaft sein und den Dienstherren veranlassen, attraktivere Besoldungsstrukturen zu schaffen, um den gewünschten Verbleib des vorhandenen hoch qualifizierten Personals zu gewährleisten.

Bei allen künftigen gesetzgeberischen Maßnahmen muss jedoch berücksichtigt werden: Die Beamtenversorgung ist ein eigenständiges Alterssicherungssystem, in welchem verfassungsfeste Alterssicherungsansprüche erworben werden. Diese sind nicht der freien Verfügbarkeit der Dienstherren unterworfen, sondern als grundrechtsgleiches Recht im Rahmen der Gestaltungsrichtlinien der Dienstherren mit verfassungsrechtlichem Schutz ausgestattet. Deshalb waren und sind Anpassungen und Weiter-

entwicklungen durch gesetzgeberische Maßnahmen in Bund und Ländern am Maßstab des Artikels 33 Absatz 5 Grundgesetz zu messen.

Beihilfe

Zur Absicherung des Krankheits- und Pflegerisikos für Beamte und Versorgungsempfänger ist das eigenständige Beihilfesystem in Bund und Ländern erfolgreich und bewährt. Zusammen mit konformen Tarifen der privaten Krankenversicherung wird ein stabiler und für die Dienstherrn und Beamten insgesamt ein langfristig günstiger Vollschutz geboten. Trotz unterschiedlicher Ausgestaltung in Bund und Ländern muss die Beihilfe die Fürsorgepflicht erfüllen.

Um auch zukünftig einen leistungsfähigen und bezahlbaren Schutz bieten zu können, sind die prägenden Elemente des Beihilfesystems zu erhalten und systemkonforme Verbesserungen und Weiterentwicklungen vorzunehmen.

Als solche sieht der dbb insbesondere an:

- Ausbau weiterer Leistungen, zum Beispiel durch Stärkung präventiver Elemente im Leistungskatalog - und
- Optimierung der Durchführung der Beihilfe sowie Ausschöpfung von Kostensenkungsmaßnahmen, wie Rabattierungen für Arzneimittel.

Reformen des Gesundheitswesens bleiben aus Sicht des dbb notwendig, um dessen Zukunftsfestigkeit zu erreichen. Dabei ist für Beihilfeberechtigte in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) eine ergänzende Teilkostenversicherung zu schaffen.

Der dbb sieht jedoch in der Beseitigung einer plural ausgestalteten Systematik keinerlei Vorteile. Zusammenwirken und Wechselwirkungen zwischen GKV und PKV sind nicht nur Tradition, sondern funktionierende Realität. Bestrebungen nach einer Abschaffung der eigenständigen Beihilfe durch Einheitszwangsversicherung oder Bürgerversicherung tritt der dbb mit Entschiedenheit entgegen.

Begründung:

Beschluss: angenommen - abgelehnt - Arbeitsmaterial