



Bundesministerium  
des Innern

# Der öffentliche Dienst des Bundes

Ein attraktiver und moderner Arbeitgeber



# Der öffentliche Dienst des Bundes

Ein attraktiver und moderner Arbeitgeber



Der öffentliche Dienst in der Bundesrepublik Deutschland ist von großer Bedeutung für unser funktionierendes Gemeinwesen. Gleichzeitig ist er ein echter Standortvorteil für den Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Deutschland. Er besteht aus Menschen, die loyal und engagiert ihren Dienst tun. Auf allen staatlichen Ebenen, bei Bund, Ländern und Kommunen, sind sie das Bindeglied zwischen Staat und Gesellschaft. Da sich in den letzten Jahren die gesellschaftlichen Erwartungen an die Verwaltung, mit der die Bürgerinnen und Bürger schneller und sicher kommunizieren wollen, deutlich verändert haben, sind auch die Anforderungen an diejenigen, die für den Staat arbeiten, heute andere. Aufgrund dieser Veränderungen wurden auf allen staatlichen Ebenen in den zurückliegenden Jahren umfangreiche Maßnahmen umgesetzt. So konnten die Leistungsfähigkeit der Verwaltungen erhöht und die Arbeitsbedingungen modernisiert werden.

Auch für die Zukunft gilt: Die demografischen Vorgaben werden die öffentlichen Verwaltungen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene samt ihrer Personalstrukturen weiter verändern. Die öffentlichen Arbeitgeber müssen daher auf im Durchschnitt ältere Beschäftigte und verstärkte Altersabgänge vorbereitet sein, denn auch in Zukunft müssen qualitativ hochwertige, moderne Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger bereitstehen. Kompetente und leistungsfähige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie gute Arbeitsbedingungen sind wichtige Garanten für die Stärke und Handlungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung.

Der demografische Wandel bietet auch eine Chance, diese Ziele für die Zukunft zu erreichen. Die Handlungsmöglichkeiten hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Demografiestrategie beschrieben und ein Augenmerk auch auf die Ausgestaltung der rechtlichen und tatsächlichen Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst und deren Anpassung an die persönlichen, lebensphasenabhängigen Bedürfnisse der Beschäftigten gerichtet. Besondere Schwerpunkte bilden daher die flexible Ausgestaltung der Arbeitszeiten, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die Einführung der betrieblichen Gesundheitsförderung in der gesamten Bundesverwaltung.

Die vorliegende Broschüre stellt die rechtlichen Beschäftigungsbedingungen für den öffentlichen Dienst des Bundes dar. Die statistischen Angaben zum Personalbestand haben überwiegend den Stand 30. Juni 2013.

Dr. Thomas de Maizière, MdB  
Bundesminister des Innern

# Inhalt

<b>I.</b>	<b>Der öffentliche Dienst auf einen Blick</b>	<b>11</b>			
<b>II.</b>	<b>Staats- und Verwaltungsaufbau in Deutschland</b>	<b>13</b>			
1.	Staats- und Verwaltungsebenen	14			
2.	Verwaltung des Bundes	18			
2.1	Oberste Bundesbehörden	18			
2.2	Aufgaben der Bundesverwaltung	20			
3.	Verwaltung der Länder	22			
4.	Kommunalverwaltung	22			
5.	Mittelbare öffentliche Verwaltung	23			
6.	Nichtöffentliche Einrichtungen	24			
7.	Justizverwaltung	25			
<b>III.</b>	<b>Modernisierung der Bundesverwaltung</b>	<b>29</b>			
1.	Regierungsprogramm Digitale Verwaltung 2020	30			
2.	Wandel der Verwaltungskultur	31			
3.	Personalentwicklung	32			
4.	Organisation	32			
5.	Bürokratieabbau	33			
<b>IV.</b>	<b>Grundlagen der Beschäftigung im öffentlichen Dienst</b>	<b>35</b>			
1.	Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst	36			
1.1	Statusgruppen des öffentlichen Dienstes	36			
1.2	Mitglieder der Bundesregierung	38			
1.3	Entwicklung des Personalstandes des Bundes	39			
2.	Grundlagen des Beamtenverhältnisses	40			
2.1	Historische Entwicklung	40			
2.2	Gesetzgebungskompetenz für beamtenrechtliche Regelungen	41			
2.3	Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums	41			
2.4	Zugang zum öffentlichen Dienst	42			
2.5	Gleichberechtigung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst	44			
2.6	Arten der Beamtenverhältnisse	47			
2.7	Pflichten und Rechte	48			
2.8	Disziplinarrecht	51			
2.9	Laufbahnen	53			
2.10	Berufliche Entwicklungsmöglichkeiten	55			
2.11	Mobilität	57			
2.12	Anhörung der Spitzenorganisationen	58			
2.13	Einsatz im internationalen Bereich	59			
2.14	Soziale Sicherung	60			
2.15	Beendigung des Beamtenverhältnisses	64			
3.	Grundlagen des Arbeitsverhältnisses im öffentlichen Dienst	68			
3.1	Regelung durch Tarifvertrag	68			
3.2	Pflichten und Rechte	69			
3.3	Aufstiegsmöglichkeiten	70			
3.4	Mobilität	71			
3.5	Änderung der Arbeitsbedingungen	72			
3.6	Soziale Sicherung	72			
3.7	Beendigung des Arbeitsverhältnisses	73			
4.	Allgemeine Arbeitsbedingungen für Beamte und Tarifbeschäftigte	75			
4.1	Arbeitszeit und Arbeitsformen	75			
4.2	Überstunden	76			
4.3	Teilzeitarbeit	76			
4.4	Urlaub	79			
4.5	Mutterschutz und Elternzeit	80			
4.6	Gehaltsfortzahlung bei Krankheit	81			
4.7	Dienst- und Arbeitsjubiläen	81			
4.8	Nebentätigkeiten	82			
4.9	Personalvertretung	83			
5.	Arbeitsschutz	85			
6.	Betriebliches Gesundheitsmanagement	86			

<b>V.</b>	<b>Bezahlungssysteme im öffentlichen Dienst des Bundes</b>	<b>89</b>
1.	Beamte	90
1.1	Gesetzliche Grundlagen	90
1.2	Bestandteile der Besoldung	91
1.3	Grundgehalt	91
1.4	Professorenbesoldung	96
1.5	Familienzuschlag	96
1.6	Zulagen und Vergütungen	97
1.7	Leistungsprämien und Leistungszulagen	98
1.8	Personalgewinnungszuschlag	99
1.9	Auslandsbesoldung	99
2.	Tarifbeschäftigte	101
2.1	Rechtliche Grundlagen	101
2.2	Leistungsentgelt	104
2.3	Sonstige Entgeltbestandteile	105
3.	Sonderzahlungen	105
3.1	Beamte	105
3.2	Tarifbeschäftigte	106
4.	Anpassung der Gehälter	106
4.1	Beamte	106
4.2	Tarifbeschäftigte	107
5.	Bezüge der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretäre	110
5.1	Amtsbezüge	110
5.2	Bemessungsgrundlage für Amtsgehälter und Ortszuschläge	110
5.3	Höhe der Amtsgehälter und Ortszuschläge	111
5.4	Versorgung	112
6.	Entwicklung der Personalausgaben des Bundes	113

<b>VI.</b>	<b>Alterssicherungssysteme im öffentlichen Dienst des Bundes</b>	<b>115</b>
1.	Beamte	116
1.1	Allgemeines	116
1.2	Finanzierung	
1.2.1	Sondervermögen	117
1.2.2	Nachversicherung und Altersgeld	117
1.3	Leistungen der Beamtenversorgung	118
1.4	Anrechnungsregelungen	119
1.5	Hinterbliebene	120
2.	Tarifbeschäftigte	120
2.1	Gesetzliche Rentenversicherung	120
2.2	Zusatzversorgung	121
2.3	Finanzierung der Zusatzversorgung	123

## Die Bundesrepublik Deutschland



<b>Fläche</b>	357 000 km <sup>2</sup>
<b>Gesamtbevölkerung</b>	80,3 Millionen Einwohner
– männlich	39,2 Millionen (48,8 Prozent)
– weiblich	41,1 Millionen (51,2 Prozent)
darunter Ausländer	6,3 Millionen (7,8 Prozent der Gesamtbevölkerung)
darunter EU-Bürger	2,8 Millionen (3,5 Prozent der Gesamtbevölkerung)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1.3 und 2, 2011

# I. Der öffentliche Dienst auf einen Blick

(Stand: 30. Juni 2013)

**Erwerbstätige in Deutschland insgesamt:**<sup>1</sup> **40,1 Millionen**

- männlich 21,7 Millionen
- weiblich 18,5 Millionen

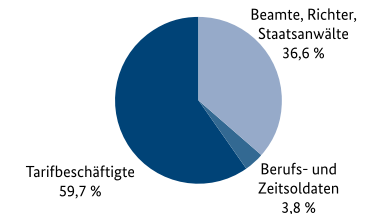
**Personal im öffentlichen Dienst insgesamt:**<sup>2</sup> **4,64 Millionen**

- männlich 2,08 Millionen
- weiblich 2,56 Millionen

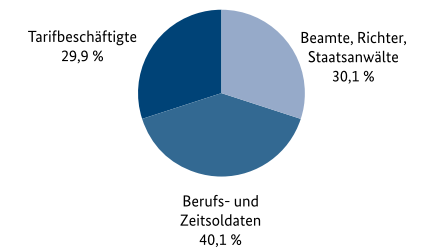
**davon:**

Beamte, Richter, Staatsanwälte <sup>3</sup>	1.694.500
Berufs- und Zeitsoldaten	174.200
Tarifbeschäftigte	2.766.600

**Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nach Beschäftigungsverhältnissen**



**Beschäftigte im unmittelbaren Bundesdienst nach Beschäftigungsverhältnissen**



**davon unmittelbarer Bundesdienst:**

Beamte, Richter, Staatsanwälte	130.600
Berufs- und Zeitsoldaten	174.200
Tarifbeschäftigte	129.800

1 Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1, 2012.

2 Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2013.

3 In dieser Broschüre wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit in der Regel auch bei nicht-geschlechtsneutralen Bezeichnungen die männliche Form verwendet. Die weibliche Form ist dabei mit eingeschlossen.



## II.

Staats- und  
Verwaltungsaufbau  
in Deutschland

# 1. Staats- und Verwaltungsebenen

Die staatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland wird durch die Verfassung, das Grundgesetz (GG) vom 23. Mai 1949, geregelt. Wesentliche Grundlage der Staatsordnung ist das Rechtsstaatsprinzip, das das Verhältnis des Staates gegenüber den Bürgern bestimmt.

Für den Staats- und Verwaltungsaufbau sind drei im GG festgeschriebene Prinzipien von besonderer Bedeutung:

- Gewaltenteilung,
- Bundesstaatsprinzip,
- kommunale Selbstverwaltungsgarantie.

Die Gewaltenteilung ist ein tragendes Prinzip des Grundgesetzes. Zum Schutz der Bürger vor einer Übermacht des Staates ist die Staatsgewalt in drei Funktionen – Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung – gegliedert und jeweils besonderen Organen zugewiesen. Das Prinzip der Gewaltenteilung bezweckt die gegenseitige Begrenzung und Kontrolle der Staatsfunktionen.

Die Bundesrepublik Deutschland wird durch das Grundgesetz als Bundesstaat konstituiert. Der Bundesstaat ist eine Staatenverbindung von Gesamtstaat (Bund) und Gliedstaaten (Länder). Die Länder als Glieder des Bundes sind Staaten mit eigenen Hoheitsrechten und Zuständigkeiten, die nicht vom Bund abgeleitet, sondern ihnen vom Grundgesetz unmittelbar zuerkannt sind.

Die Staatsgewalt ist zwischen Bund und Ländern nach Aufgaben- und Funktionsbereichen verteilt. Das Grundgesetz weist als Grundregel alle staatlichen Befugnisse den Ländern zu. Der Bund ist nur dann zuständig, wenn das Grundgesetz ihm Verwaltungs- oder Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. In der Staatspraxis liegt das Schwergewicht der Gesetzgebung beim Bund, das Schwergewicht der Verwaltung bei den Ländern. Die Länder führen in der Regel die Bundesgesetze durch ihre Verwaltung aus.

In Bund und Ländern werden die Verwaltungsaufgaben überwiegend durch die „unmittelbare Staatsverwaltung“, also durch Bundesbehörden oder durch Landesbehörden, wahrgenommen. Es gibt aber auch rechtlich selbstständige Verwaltungsträger, die sogenannte „mittelbare“ öffentliche Verwaltung. Die rechtlich und organisatorisch selbstständigen Einrichtungen der „mittelbaren“ Verwaltung unterliegen nur einer eingeschränkten oder – zum Beispiel bei der Deutschen Bundesbank – gar keiner Staatsaufsicht.

Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.

Bund und Länder sind aber nicht alleinige Träger der öffentlichen Verwaltung. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft werden nach der Verfassung von den Trägern der kommunalen Selbstverwaltung (Gemeinden/Gemeindeverbände) selbstständig wahrgenommen. Neben diesen Selbstverwaltungsangelegenheiten nehmen die Kommunen auch staatliche Aufgaben im Auftrag wahr.

Als Grundschemata sind beim Verwaltungsaufbau drei voneinander unabhängige staatliche Ebenen zu unterscheiden:

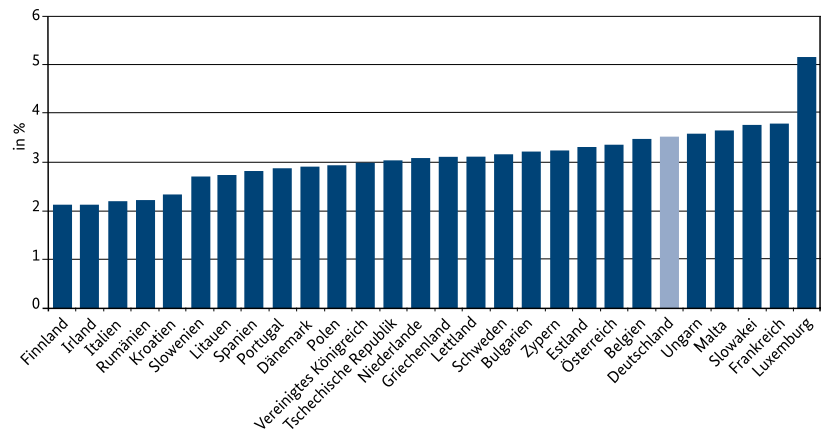
- die Verwaltung des Bundes,
- die Verwaltung der Länder,
- die Kommunalverwaltung.

Jeder dieser Verwaltungsbereiche hat im Grundsatz seinen abgegrenzten Aufgabenkreis. Es gibt keinen allgemeinen hierarchischen Instanzenzug Gemeinde – Land – Bund.



Im internationalen Vergleich liegt der Anteil der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes von Bund, Ländern und Kommunen an der Gesamtbevölkerung in Deutschland mit 3,5 Prozent nur knapp über dem EU-Durchschnitt von 3,0 Prozent (siehe Übersicht 1).

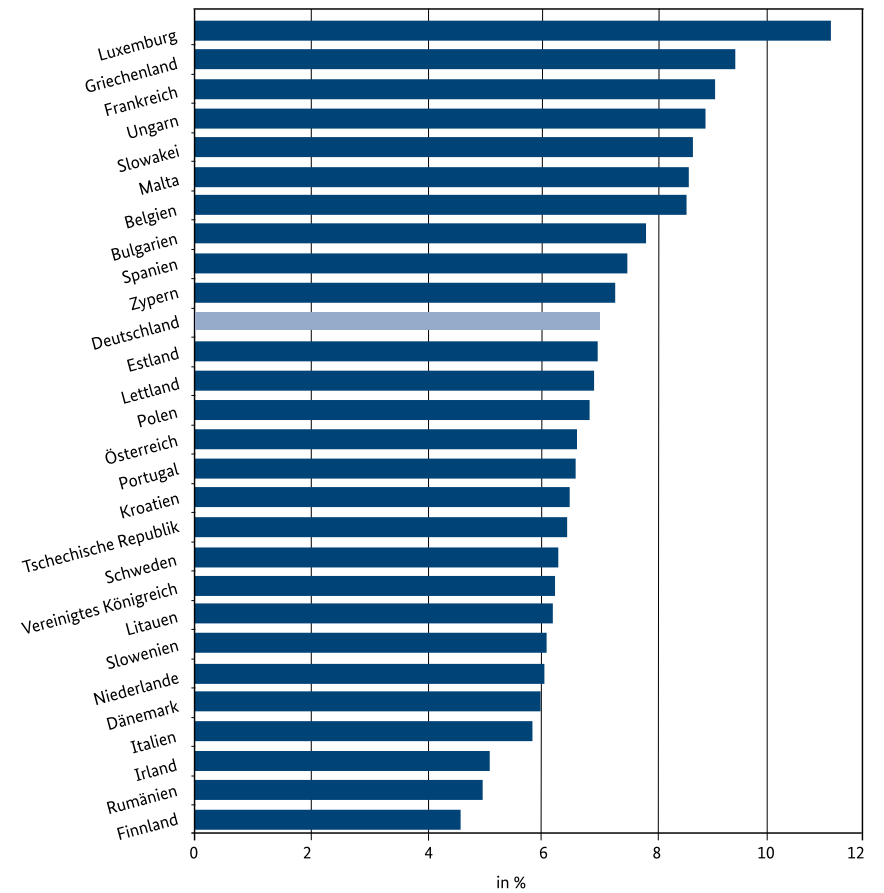
**Übersicht 1: Anteil der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung an der Gesamtbevölkerung nach EU-Staaten im Jahr 2013**



Quelle: Eurostat Online-Datenbank, Statistiken nach Wirtschaftszweigsystematik (erfasst ist nur WZ 75 „Öffentliche Verwaltung“)

Übersicht 2 zeigt den Anteil der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung an den Erwerbstätigen in Deutschland im Vergleich zu den anderen Staaten der Europäischen Union. In Deutschland beträgt der Anteil 7,0 Prozent. Damit liegt Deutschland nur knapp über dem EU-Durchschnitt von 6,9 Prozent.

**Übersicht 2: Anteil der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung an den Erwerbstätigen nach EU-Staaten im Jahr 2013**



Quelle: Eurostat Online-Datenbank, Statistiken nach Wirtschaftszweigsystematik (erfasst ist nur WZ 75 „Öffentliche Verwaltung“)

## 2. Verwaltung des Bundes

Die unmittelbare Bundesverwaltung mit rund 260.400 Beschäftigten (ohne Soldaten) ist zuständig für die öffentlichen Aufgaben, deren Wahrnehmung dem Bund im Grundgesetz zugewiesen ist.

Die Bundesverwaltung umfasst die Bundesregierung mit den politisch gestaltenden Tätigkeiten und Bundesbehörden, die die Aufgaben des Bundes administrativ umsetzen. Dementsprechend wird zwischen den obersten Bundesbehörden und der nachgeordneten Bundesverwaltung unterschieden.

### 2.1 Oberste Bundesbehörden

Die Bundesregierung besteht aus der Bundeskanzlerin und den Bundesministern. Der Bundeskanzlerin sind drei selbstständige oberste Bundesbehörden zugeordnet:

- das Bundeskanzleramt,
- das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung,
- die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Nach Art. 65 GG leiten drei Prinzipien die Arbeit der Bundesregierung:

- Richtlinienprinzip: Die Bundeskanzlerin bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung.
- Ressortprinzip: Innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Bundesminister den Geschäftsbereich selbstständig und unter eigener Verantwortung.
- Kollegialprinzip: Über wichtige Fragen, insbesondere über Meinungsverschiedenheiten zwischen den Bundesministern, entscheidet die Bundesregierung als Kollegium.

Für Organisation und Besetzung der Bundesregierung kommt der Bundeskanzlerin eine zentrale Rolle zu. Auf ihren Vorschlag ernannt und entlässt der Bundespräsident die Bundesminister. Der Bundeskanzlerin steht damit das Recht der Kabinettsbildung zu. Aufgrund der mit dem Amt verbundenen Richtlinienkompetenz ist die Bundeskanzlerin befugt, den Geschäftsbereich der einzelnen Bundesministerien in den Grundzügen zu bestimmen. Diese Organisationsgewalt kann nicht durch das Parlament eingeschränkt werden.

Jedem Bundesminister ist ein Bundesministerium unterstellt. Die Anzahl der Bundesministerien differiert seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 13 und 20. Insgesamt hat die Bundesregierung rund 18.600 Beschäftigte. Die Bundesminister entscheiden, ob eine Aufgabe im Ministerium selbst wahrgenommen oder auf nachgeordnete Bundesbehörden übertragen werden kann. In einem Bundesministerium werden in der Regel nur Angelegenheiten von politischer Bedeutung wahrgenommen, insbesondere die Vorbereitung von Gesetzentwürfen, die Erarbeitung von Verordnungen und sonstigen allgemeinen Anordnungen. Die Bundesministerien üben ferner die fachliche Aufsicht über nachgeordnete Bundesbehörden aus.

Die Bundesministerien haben gegenüber Landesbehörden grundsätzlich keine Aufsichtsbefugnisse. Ausnahme ist die Bundesauftragsverwaltung für einzelne Materien, zum Beispiel im Bereich der zivilen Nutzung der Atomenergie. Hier bleibt der Bund der Träger der Sachverantwortung. Er hat dabei Aufsichts- und Einwirkungsmöglichkeiten, die über die Gesetzmäßigkeit hinaus auch die Zweckmäßigkeit der Ausführung umfassen.

Neben der Bundesregierung haben die anderen Verfassungsorgane – Bundespräsident, Deutscher Bundestag, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht – eine eigene Verwaltung.

Zu den obersten Bundesorganen zählen auch der Bundesrechnungshof und die Deutsche Bundesbank. Der Bundesrechnungshof ist unabhängig von der Bundesregierung. Er ist als Organ der Finanzkontrolle für die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsführung der Bundesverwaltung zuständig. Die ebenfalls unabhängige Deutsche Bundesbank ist als Zentralbank der Bundesrepublik Deutschland Bestandteil des europäischen Zentralbankensystems.

## 2.2 Aufgaben der Bundesverwaltung

Die Verwaltungskompetenz des Bundes besteht nur, soweit das Grundgesetz hierfür ausdrücklich, kraft Sachzusammenhanges oder kraft Natur der Sache, eine Zuständigkeit des Bundes begründet. Die Gegenstände der bundeseigenen Verwaltung, der sogenannten unmittelbaren Bundesverwaltung, sind stark begrenzt. Es handelt sich um Materien, die mit der Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates eng verbunden sind.

Zu den Verwaltungsbereichen, die durch die Bundesverwaltung wahrgenommen werden, gehören nach dem Grundgesetz:

- **Auswärtiger Dienst:** Der Auswärtige Dienst beschäftigt in der Zentrale und in den 228 Auslandsvertretungen (Botschaften, Konsulate, Ständige Vertretungen bei den internationalen Organisationen) einschließlich der Ortskräfte rund 11.300 Personen.
- **Bundesfinanzverwaltung:** Für die Bundesfinanzverwaltung ist das Bundesministerium der Finanzen oberste Bundesbehörde. Darunter gibt es verschiedene Bundesoberbehörden, die spezielle Aufgaben erledigen, für die der Bund zuständig ist (zum Beispiel Bundeszentralamt für Steuern, Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen). Mittelbehörden sind die Bundesfinanzdirektionen und das Zollkriminalamt. Als örtliche Behörden dienen die Hauptzollämter (einschließlich Zollämter und Zollfahndungsämter). Die Bundesfinanzverwaltung hat in diesem Bereich insgesamt rund 42.600 Beschäftigte. Zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen zählen zudem Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts, über die das Bundesministerium der Finanzen die Aufsicht hat, zum Beispiel die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).
- **Bundeswehr- und Verteidigungsverwaltung:** Die Streitkräfte werden wegen ihrer militärischen Funktionen nicht zur Verwaltung gerechnet. Es gibt jedoch die Bundeswehrverwaltung, die unter anderem Aufgaben im Personalwesen hat und für die Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte zuständig ist. Zu den Streitkräften gehören rund 174.200 Berufs- und Zeitsoldaten (ohne Wehrpflichtige). Das Zivilpersonal bei der Bundeswehr umfasst rund 80.100 Beschäftigte.

- **Bundeswasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung:** Die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung mit rund 14.000 Beschäftigten gliedert sich in die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt mit sieben Außenstellen, 39 Wasser- und Schifffahrtsämter und 7 Wasserstraßen-Neubauämter.
- **Bundespolizeibehörden, Bundeskriminalamt:** Die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt sind Polizeibehörden des Bundes. Polizeiliche Aufgaben nimmt der Bund nach der Zuständigkeitsordnung des Grundgesetzes nur in begrenzten Aufgabenbereichen wahr. Den rund 38.900 Beschäftigten der Bundespolizei obliegen insbesondere die Aufgaben des Grenzschutzes, der Bahnpolizei und der Sicherung des Luftverkehrs auf den größeren Flughäfen sowie Aufgaben zur Unterstützung der Länder auf deren Anforderung. Das Bundeskriminalamt ist als Bundesoberbehörde für die Zusammenarbeit mit den Ländern und für bestimmte Aufgaben der Kriminalpolizei zuständig. Es hat rund 5.400 Beschäftigte.
- **Nachrichtendienste des Bundes** sind der Bundesnachrichtendienst (BND), das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und der Militärische Abschirmdienst (MAD).

Eisenbahn, Post- und Telekommunikationsdienste sowie die Flugsicherung, die früher zur Bundesverwaltung gehörten, sind (mit Ausnahme von Regulierungs- und Aufsichtsfunktionen) privatisiert. Bei den privatisierten Unternehmen sind aufgrund von Übergangsvorschriften noch Beamte beschäftigt. Diese werden bei den statistischen Angaben zur Gesamtbeschäftigung im öffentlichen Dienst des Bundes nicht berücksichtigt.

### 3. Verwaltung der Länder

Die Länder bilden neben den Kommunen die eigentliche Verwaltungsebene in Deutschland mit insgesamt 2,35 Millionen Landesbediensteten (einschließlich mittelbare Landesverwaltung und Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform). Die 16 Länder werden unterschieden in:

- Flächenländer (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen) und
- Stadtstaaten (Berlin, Bremen, Hamburg).

Auch für die Landesverwaltungen gilt die grundsätzliche Unterscheidung zwischen politisch gestaltenden Tätigkeiten, die von den Landesregierungen wahrgenommen werden, und dem Vollzug von Verwaltungsaufgaben. Anders als bei der Bundesverwaltung liegt der Schwerpunkt bei den Verwaltungsaufgaben. Die Landesministerien als oberste Landesbehörden sind daher weit mehr mit dem Aufgabenvollzug befasst als die Bundesministerien. Die Ausgestaltung des Aufbaus der Landesverwaltung ist Sache des jeweiligen Landes.

### 4. Kommunalverwaltung

Die kommunalen Gebietskörperschaften – Gemeinden/Städte und Kreise/Landkreise (Gemeindeverbände) – sind Teile der Länder, in deren ausschließlicher Kompetenz es liegt, die kommunale Verwaltungsstruktur und die Gebietsgrenzen der Gemeinden und Kreise durch Landesgesetz zu regeln. Im kommunalen Bereich (einschließlich Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform) sind rund 1,4 Millionen Personen beschäftigt.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt (Stand: 30. Juni 2013)

Die Kommunen unterliegen der Aufsicht und, soweit Staatsaufgaben von ihnen wahrgenommen werden, den Weisungen der Landesbehörden. Örtliche Angelegenheiten erfüllen die Gemeinden in eigener Verantwortung. Dieses kommunale Selbstverwaltungsrecht ist durch Art. 28 GG und entsprechende Vorschriften in den Verfassungen der Länder geschützt. Es ist ein wesentlicher Bestandteil der politischen Ordnung in Deutschland.

Die Kommunalverwaltung ist die dritte Säule der Verwaltung in Deutschland. Zu ihren Aufgaben gehören insbesondere die Bauverwaltung im weitesten Sinne (unter anderem Stadtplanung, Straßenbau, Wohnungsfürsorge), soziale Dienste, Gesundheitsdienste sowie öffentliche Einrichtungen (Bäder, Bibliotheken, Kindergärten, Sportstätten). Die Gemeinden sind auch zuständig für den öffentlichen Personennahverkehr, die Abfallentsorgung sowie für die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Gas, Elektrizität und Fernwärme. Diese Versorgungseinrichtungen werden heute überwiegend in Form privatrechtlich organisierter Unternehmen betrieben.

### 5. Mittelbare öffentliche Verwaltung

Zur mittelbaren öffentlichen Verwaltung gehören öffentlich-rechtliche Einrichtungen mit Sonderaufgaben, die nicht in die unmittelbare Staatsverwaltung oder Kommunalverwaltung eingegliedert sind.

Überwiegend handelt es sich um die Institutionen der Sozialversicherung. Sie gehören zum öffentlichen Dienst, weil sie öffentlich-rechtliche Körperschaften beziehungsweise Anstalten sind und ihre Dienstleistungen nach Bundesgesetzen erbringen. Jedoch handelt es sich um organisatorisch autonome Einrichtungen mit Selbstverwaltung, deren ehrenamtliche Selbstverwaltungsgremien zumeist paritätisch mit Vertretern der Arbeitgeber und der Versicherten besetzt sind. Die Gruppe der Versicherten wird überwiegend durch die Gewerkschaften repräsentiert.

Im Einzelnen handelt es sich um

- die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung (das heißt des allgemeinen Systems der Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversicherung): auf Bundesebene die Deutsche Rentenversicherung Bund und die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See und auf regionaler Ebene die Deutsche Rentenversicherung Regional,
- die Arbeitsverwaltung, wahrgenommen durch die Bundesagentur für Arbeit,
- die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung und Pflegeversicherung (zum Beispiel Ortskrankenkassen, Ersatzkassen, Innungskrankenkassen, Betriebskrankenkassen),
- die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung (zum Beispiel Berufsgenossenschaften beziehungsweise im öffentlichen Sektor Unfallkassen).

Im Bereich der Sozialversicherung arbeiten rund 371.300 Beschäftigte.

## 6. Nichtöffentliche Einrichtungen

Dienstleistungen für die Bevölkerung, insbesondere bei den sozialen Diensten und den Gesundheitsdiensten, erbringen in erheblichem Ausmaß auch nichtöffentliche Einrichtungen. Hierzu gehören kirchliche oder sonstige gemeinnützige Träger, zum geringeren Teil auch gewerbliche Träger. Beispiele sind die Jugendhilfe, Krankenhäuser, Privatschulen sowie Hochschulen in freier Trägerschaft.

## 7. Justizverwaltung

Gerichte und Staatsanwaltschaften sind Teil des öffentlichen Dienstes, zählen aber nicht zu der Staatsgewalt „Verwaltung“ (Exekutive), sondern zur Staatsgewalt „Justiz“ (Judikative). In der Justizverwaltung nehmen Beamte und Tarifbeschäftigte klassische Verwaltungsaufgaben wahr, für deren Dienstverhältnisse grundsätzlich keine Besonderheiten gelten. Besonderheiten gibt es nur für Richter.

Zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Justiz als eigenständige und unabhängige Staatsgewalt sind die Richter mit richterlicher Unabhängigkeit ausgestattet (Artikel 97 Absatz 1 GG). Das bedeutet, dass ihnen keine Weisungen in Bezug auf die Ausübung ihres Richteramtes erteilt werden dürfen. Fehlentscheidungen, die in Ausübung des Richteramtes getroffen werden, können nur in den dafür vorgesehenen Rechtsmittelverfahren korrigiert werden. Davon unabhängig unterliegen auch Richter wegen ihres persönlichen Verhaltens der disziplinarischen Aufsicht. Disziplinarmaßnahmen haben aber keine Auswirkungen auf den Bestand von Entscheidungen, die in richterlicher Unabhängigkeit getroffen werden.

Für jede der fünf Gerichtsbarkeiten in Deutschland (ordentliche Gerichtsbarkeit mit Strafrecht und Zivilrecht, Verwaltungs-, Sozial-, Arbeits- sowie Finanzgerichtsbarkeit) gibt es ein oberstes Bundesgericht, das grundsätzlich nur zur Überprüfung der Anwendung von Bundesrecht zuständig ist und dabei an die Feststellungen der Vorinstanz(en) zu den Tatsachen gebunden ist. Nur die Richter an den obersten Bundesgerichten stehen im Bundesdienst. Alle anderen stehen im Dienst des Landes, zu dem ihr Gericht gehört.

Die Berufung in ein Bundesrichterverhältnis erfolgt durch einen Bundesrichterwahlausschuss. Diesem gehören der Bundesminister der Justiz und Verbraucherschutz, alle Landesjustizminister und eine gleiche Zahl vom Deutschen Bundestag gewählte Mitglieder an (Artikel 95 Absatz 2 GG). Ein Richteramt im Landesdienst ist zwar zur Beurteilung der maßgeblichen Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung meist ausschlaggebend, aber nicht förmliche Voraussetzung für die Wahl in ein Richteramt

im Bundesdienst. Es werden auch Rechtsanwälte in das Bundesrichteramt gewählt.

Jedes Gericht ist zugleich eine Behörde, in der die gerichtlichen Verwaltungsaufgaben erledigt werden (Personal, Organisation und Haushalt). Daneben gehören justizförmige Verfahren dazu (zum Beispiel Führung öffentlicher Register, Verwahrung von Testamenten). Die Gerichte der Länder sind für ihre Verwaltungstätigkeit daher in den Verwaltungsaufbau der Länder eingeordnet. Sie unterstehen insoweit den ihnen übergeordneten Gerichten und letztlich in der Regel einem Landesjustizministerium.

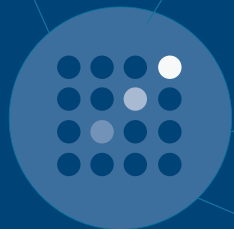
Auf Bundesebene gehören der Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht und der Bundesfinanzhof zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und Verbraucherschutz, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Staatsanwaltschaften werden bei jedem Landgericht und Generalstaatsanwaltschaften bei den Oberlandesgerichten als Teile der Landesjustizverwaltungen gebildet. Die Staatsanwaltschaft auf Bundesebene heißt Bundesanwaltschaft (Generalbundesanwalt) und gehört zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und Verbraucherschutz. Staatsanwälte besitzen keine richterliche Unabhängigkeit. Sie stehen in einem Beamtenverhältnis und sind somit weisungsgebunden.

Das Bundesverfassungsgericht nimmt eine Sonderstellung ein. Es ist ein Verfassungsorgan auf Bundesebene und überprüft nur die Einhaltung der Vorschriften des Grundgesetzes. Es ist daher nicht die Spitze des Instanzenzugs der Gerichte, sondern ein Gericht mit einem besonderen Prüfungsauftrag. Für seine Richter und das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht gelten gesonderte Vorschriften. Hervorzuheben ist, dass die Richter des Bundesverfassungsgerichts für zwölf Jahre in ihr Amt gewählt werden und eine Wiederwahl ausgeschlossen ist (§ 4 Bundesverfassungsgerichtsgesetz). Die meisten Länder haben eigene Verfassungsgerichte.

Insgesamt gibt es 436 Bundesrichter sowie 77 Staatsanwälte im Bundesdienst.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6 (Stand: 30. Juni 2013).



## III.

Modernisierung der  
Bundesverwaltung

Unser zuverlässiges, stabiles Verwaltungssystem ist Rückgrat für Deutschlands Position als eine der global führenden Wirtschaftsnationen. Die Bürger erwarten zu Recht verlässliche, schnelle, sichere und einfach verständliche öffentliche Dienstleistungen. Dazu muss sich die öffentliche Verwaltung den Herausforderungen und insbesondere auch dem technologischen und gesellschaftlichen Wandel stellen.

Die Entwicklung der Informationstechnologie ist Ansporn und Chance zugleich. Im Mittelpunkt der Modernisierung der Bundesverwaltung steht der Ausbau von E-Government, um die Verwaltung bürger- und unternehmensfreundlicher zu gestalten sowie die verwaltungsinternen Prozesse und Strukturen zu modernisieren, durchgängig medienbruchfrei und arbeitsteilig zu gestalten und so effizienter zu machen. Elektronische Angebote müssen dabei zum größtmöglichen Nutzen aller vertrauensvoll, sicher und barrierefrei sein. Für diesen Weg müssen die Mitarbeiter gewonnen werden. Nur durch ihre Bereitschaft, Kompetenz und ihr Engagement können die notwendigen Veränderungen umgesetzt werden.

## 1. Regierungsprogramm Digitale Verwaltung 2020

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag ein bürgerfreundliches digitales Deutschland zum Ziel gesetzt. Das Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ wird der Beitrag der Verwaltung hierzu sein. Mit dem Programm sollen verbindliche Standards zur flächendeckenden Digitalisierung der Bundesverwaltung auf den Weg gebracht werden. Dabei sollen die Potenziale des im August 2013 in Kraft getretenen Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Government-Gesetz) konsequent genutzt werden. Effiziente elektronische Verwaltungsarbeit im Bund und medienbruchfreie staatliche Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen sind das Ziel. Ab dem Jahr 2020 soll das persönliche Erscheinen auf dem Amt weitgehend entbehrlich werden. Verwaltungsdienstleistungen sollen zeit- und ortsunabhängig in Anspruch genommen werden können. Um

eine umfassende Digitalisierung der Verwaltungsarbeit voranzutreiben, arbeitet der Bund eng mit den Bundesländern zusammen.

Auf Bundesebene sollen gemeinsam technische Infrastrukturen aufgebaut und genutzt werden. Technische Infrastrukturen sind zum Beispiel das De-Mail-Gateway für die sichere elektronische Kommunikation, der eID-Service zum Nachweis der Identität im Netz und die e-Payment-Plattform, über die online bezahlt werden kann. Bis zum Jahr 2020 soll die Bundesverwaltung überall die elektronische Akte nutzen und so zeitgemäßer und ressourcenschonender arbeiten. Rechnungen sollen künftig elektronisch übermittelt werden können. Der öffentlich-rechtliche Normbestand wird im Rahmen eines sogenannten Normenscreenings überprüft, um rechtliche Hindernisse für die Nutzung von E-Government wie Schriftformerfordernisse oder Anordnungen des persönlichen Erscheinens auf dem Amt weiter abzubauen. Die Verwaltung soll mehr Daten einfacher zugänglich machen (Open Data). Über moderne Georeferenzierungslösungen können unter Wahrung des Datenschutzes vorhandene Daten zum öffentlichen Nutzen noch besser genutzt werden.

## 2. Wandel der Verwaltungskultur

Die Anpassung an neue Herausforderungen ist nicht nur eine Frage von Strukturen, sondern in erheblichem Maß eine Frage der Verwaltungskultur. Für die über Jahrzehnte vor allem regelgesteuert arbeitende deutsche Verwaltung stellt der Übergang zur ergebnisorientierten Verwaltung einen tiefgreifenden Wandel dar. Es liegt in der Verantwortung aller Akteure innerhalb und außerhalb der Bundesverwaltung, diesen Wandel zukunftsorientiert zu gestalten und ein Klima für Veränderungen zu schaffen.



## 3. Personalentwicklung

Die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung hängt wesentlich vom Engagement der Beschäftigten ab. Die Beschäftigungsbedingungen haben sich in den letzten Jahren stetig verändert. Stellenabbau, der Einsatz der Informationstechnologie, ein steigendes Durchschnittsalter des Personals und die Erwartungen der Bevölkerung stellen die Beschäftigten vor neue Anforderungen. Sie müssen neue Kompetenzen entwickeln und sich auf neue Aufgaben vorbereiten. Der Begriff des „lebenslangen Lernens“ ist dabei zu einem Schlüsselbegriff geworden, auch im Hinblick auf die Anforderungen des demografischen Wandels. Besondere Verantwortung tragen die Führungskräfte. Nur qualifizierte und engagierte Führungskräfte können die notwendigen Veränderungsprozesse im Arbeitsalltag voranbringen und die Beschäftigten motivieren. Neue Arbeitsformen wie das mobile Arbeiten, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, systematische Gesundheitsförderung und leistungsorientierte Bezahlung tragen zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes bei.

## 4. Organisation

Ein erfolgreicher Transformationsprozess bedarf einer präzisen Planung und einer systematischen Umsetzung. Der erste Schritt ist immer eine kritische Analyse der bestehenden Behördenstrukturen und ihrer Aufgaben wie auch der aufbau- und ablauforganisatorischen Regelungen. Solche Bestandsanalysen sind notwendig, um die Modernisierungsmaßnahmen auf eine solide Basis zu stellen. Darüber hinaus stehen zeit- und aufgabengerechte neue Organisationsformen zur Verfügung, beispielsweise Dienstleistungszentren oder neue Kooperationsformen mit der Wirtschaft. Benchmarking und der ressortübergreifende Erfahrungsaustausch liefern wesentliche Erkenntnisse für neue Lösungen.

## 5. Bürokratieabbau

Die Entlastung der Unternehmen, der Bürger und der Verwaltung von unnötiger Bürokratie ist erklärtes Ziel der Bundesregierung. Sie hat daher mit dem Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ seit 2006 umfassende Maßnahmen auf diesen Gebieten ergriffen. Vermeidbare bürokratische Vorgaben und überflüssige Verwaltungspflichten wurden seitdem um 25 Prozent reduziert. Mit ihrem „Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung“ vom 4. Juni 2014 hat die Bundesregierung zudem beschlossen, dass praktische Erfahrungen der Betroffenen künftig noch stärker berücksichtigt werden sollen. Der Aufwand der Verwaltung bei neuen Regelungen soll auf das Nötigste beschränkt werden.

Grundlage für die Überwachung des Aufwands sind die Angaben der Ressorts in den Begründungen der Gesetzentwürfe der Bundesregierung. Die Bundesministerien ermitteln die Angaben nach dem 2011 eingeführten Verfahren zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands bei Regelungsvorhaben der Bundesregierung. Dieses Verfahren hat sich inzwischen in allen Bundesministerien etabliert. Ziel ist es, den Entscheidungsträgern größtmögliche Transparenz und ein realitätsnahes Bild über die zu erwartenden Folgen einer Regelung für die Bürger, für die Wirtschaft und die Verwaltung zu vermitteln. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Entwicklung der Bürokratiekosten bzw. des Bürokratiekostenindex gelegt.

Insbesondere muss auch die Verwaltung von überflüssiger Bürokratie befreit werden. Moderne IT-Anwendungen ermöglichen schlanke, schnelle und kostengünstige Verwaltungsverfahren. Das E-Government-Gesetz des Bundes leistet einen wesentlichen Beitrag zum Bürokratieabbau.

Weitergehende Informationen zum Thema Verwaltungsmodernisierung sind unter [www.verwaltung-innovativ.de](http://www.verwaltung-innovativ.de) zu finden.



# IV.

Grundlagen der  
Beschäftigung im  
öffentlichen Dienst



### Artikel 33 Grundgesetz

- (1) Jeder Deutsche hat in jedem Lande die gleichen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.
- (2) Jeder Deutsche hat nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.
- (3) Der Genuss bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte, die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sowie die im öffentlichen Dienste erworbenen Rechte sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. Niemandem darf aus seiner Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem Bekenntnisse oder einer Weltanschauung ein Nachteil erwachsen.
- (4) Die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen.
- (5) Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln.

## 1. Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst

### 1.1 Statusgruppen des öffentlichen Dienstes

Durch das Grundgesetz ist festgelegt, dass die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse in der Regel den Angehörigen des öffentlichen Dienstes übertragen ist, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen (Artikel 33 Absatz 4 GG). Hiermit ist die Gruppe der Beamten gemeint. Daneben werden die Aufgaben des öffentlichen Dienstes auch durch Tarifbeschäftigte wahrgenommen.

Richter und Soldaten stehen ebenfalls in einem besonderen Dienstverhältnis zum Bund.

Das Grundgesetz definiert nicht, was „hoheitsrechtliche Befugnisse“ sind. Dieser sogenannte Funktionsvorbehalt des Artikel 33 Absatz 4 GG wird deshalb nicht als starre Abgrenzung für die Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse durch Beamte verstanden. Das Berufsbeamtentum soll, gegründet auf Sachwissen, fachliche Leistung und loyale Pflichterfüllung, eine stabile Verwaltung sichern und die kontinuierliche Erfüllung wesentlicher Aufgaben gewährleisten. Vor allem in den Kernbereichen der Verwaltung, insbesondere in Leitungsfunktionen sowie in Verwaltungsbereichen mit hoheitlichen Befugnissen (Polizei, Feuerwehr, Justizvollzug, Finanzverwaltung), aber auch in vielen Bereichen der Leistungsverwaltung sind Beamte eingesetzt. Im Gesundheitswesen, bei den Sozialdiensten und in den technischen Berufen sind überwiegend Tarifbeschäftigte zu finden.

Das von der Verfassung in Artikel 33 Absatz 4 GG vorgegebene Regel-Ausnahme-Verhältnis führt dazu, dass die funktionale Abgrenzung zwischen dem Beamtenstatus und dem Verhältnis der Tarifbeschäftigten in der Praxis fließend ist. Jeder Dienstherr hat hier Gestaltungsspielraum und entscheidet selbstständig über den Einsatz von Beamten oder Tarifbeschäftigten.

Die Rechtsstellung der Beamten wird durch Rechtsnormen (Gesetze und Verordnungen) bestimmt. Es ist dem Deutschen Bundestag vorbehalten, die Pflichten und Rechte sowie die Besoldung und Versorgung durch Gesetz zu bestimmen.

Ebenso wie das Beamtenverhältnis ist das Richter- und Soldatenverhältnis ein durch Gesetz geregeltes öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis. Für diese Rechtsverhältnisse finden eigenständige Gesetze (Deutsches Richtergesetz und Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten) Anwendung.

Das Beschäftigungsverhältnis der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst beruht auf einem privatrechtlichen Arbeitsvertrag. Hierfür gilt – wie für alle Arbeitnehmer in Deutschland – das allgemeine Arbeitsrecht. Die wesentlichen Arbeitsbedingungen sind jedoch in Tarifverträgen niedergelegt, die zwischen den öffentlichen Arbeitgebern (Bund/Länder/Gemeinden) und den zuständigen Gewerkschaften ausgehandelt werden (siehe Seite 68).

Die Beschäftigung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis ist eine im Vergleich zum Beamtenverhältnis gleichwertige Position. Gleichwohl bestehen zwischen den beiden Statusgruppen neben dem durch Artikel 33 Absatz 4 GG festgelegten Funktionsvorbehalt wesentliche Unterschiede. Hervorzuheben ist insbesondere, dass die Pflichten, die die Treuebindung der Beamten ausfüllen, nur für die Beamtenverhältnisse gelten. Im Gegensatz dazu gibt es funktionsbezogene Pflichten für Tarifbeschäftigte aus dem Arbeitsverhältnis und den Tarifverträgen. Nur für Beschäftigte im Beamtenverhältnis gilt das Streikverbot als Ausdruck der besonderen Treuepflicht. Damit wird sichergestellt, dass die Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung zu jeder Zeit und zuverlässig erfüllt werden.

## 1.2 Mitglieder der Bundesregierung

Die Mitglieder der Bundesregierung, das heißt die Bundeskanzlerin und die Bundesminister, stehen dagegen nicht in einem Beamtenverhältnis, sondern in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis, das auf die Wahrnehmung eines Regierungsamtes gerichtet ist. Allerdings hat sich das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis aus dem Beamtenverhältnis entwickelt und ist wie dieses durch Gesetz – bei Mitgliedern der Bundesregierung insbesondere durch das Bundesministergesetz – geregelt.

Als mit voller parlamentarischer Verantwortlichkeit handelnde Amtsträger leiten die Bundesminister ihren Geschäftsbereich im Rahmen der von der Bundeskanzlerin bestimmten Richtlinien der Politik selbstständig und eigenverantwortlich. Sie sind an Weisungen im Einzelfall nicht gebunden und unterliegen keiner Disziplinar Gewalt.

Den Mitgliedern der Bundesregierung sind je nach Größe ihres Geschäftsbereichs ein bis drei Parlamentarische Staatssekretäre zugeordnet. Beim Bundeskanzleramt und beim Auswärtigen Amt führen diese häufig die Bezeichnung „Staatsminister“. Grundsätzlich müssen Parlamentarische Staatssekretäre zugleich Abgeordnete des Deutschen Bundestages sein. Nur im unmittelbaren Geschäftsbereich des Bundeskanzleramts kann diese Funktion auch von Personen wahrgenommen werden, die nicht dem Deutschen Bundestag angehören. Parlamentarische Staatssekretäre vertreten und unterstützen die Bundesminister bei der Erfüllung der politischen und fachlichen Aufgaben, insbesondere im Plenum und in den Ausschüssen des Parlaments, im Bundeskabinett und in der Öffentlichkeit. Auch sie stehen in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis.

## 1.3 Entwicklung des Personalstandes des Bundes

Bis Anfang 1990 ist die Zahl der Beschäftigten im früheren Bundesgebiet deutlich gestiegen. Ein weiterer erheblicher Zuwachs ergab sich durch die Wiedervereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990. Seit 1991 geht die Gesamtzahl des Personalstandes kontinuierlich zurück. Gründe hierfür sind unter anderem die Bündelung von Aufgaben, der Einsatz von Informationstechnik sowie die Abschaffung der Wehrpflicht.

Übersicht 3 zeigt die Beschäftigungszahlen im öffentlichen Dienst des Bundes von 1991 bis 2013.

Übersicht 3: Entwicklung des Personalstandes des Bundes

	1991	1995	2000	2005	2010	2013
<b>Beschäftigte des Bundes*</b>	652.000	546.300	502.000	481.400	457.300	434.600
davon						
<b>Beamte, Richter</b>	115.300	134.100	132.600	130.600	129.600	130.600
<b>Tarifbeschäftigte</b>	279.400	217.900	182.900	165.700	142.000	129.800
<b>Berufs-/Zeitsoldaten</b>	257.300	194.300	186.600	185.100	185.700	174.200
davon						
<b>Vollzeitbeschäftigte</b>	628.800	521.600	465.600	427.500	405.200	388.300
<b>Teilzeitbeschäftigte</b>	23.200	24.700	36.400	53.800	52.000	46.300

\* ohne Bahn und Post aufgrund der Privatisierung

Quelle: Statistisches Bundesamt

## 2. Grundlagen des Beamtenverhältnisses

### 2.1 Historische Entwicklung

Seine heute noch fortwirkende Ausprägung erhielt der öffentliche Dienst in Deutschland im 18. Jahrhundert, als die staatlichen Bediensteten vom Fürstendiener zum Staatsdiener wurden. Die persönliche Bindung der Bediensteten zu dem Monarchen oder Landesherrn wurde erweitert um das „Wohl des Staates“. Auf dieser zusätzlichen Verpflichtung, die das Wohl der Allgemeinheit und die Idee einer objektiven Rechtsordnung gegenüber dem Monarchen als auch später gegenüber den politischen Parteien, dem Parlament und der Regierung in den Vordergrund rückt, baut schon frühzeitig das Selbstverständnis und das berufliche Leitbild des Beamtentums in Deutschland auf. Mit der Professionalisierung der Verwaltung zu Beginn des 19. Jahrhunderts erhielt das Berufsbeamtentum seine Grundlagen.

Nach dem Ende der Monarchie sicherte die Weimarer Reichsverfassung von 1919 das unparteiische Beamtentum und die staatsbürgerlichen Rechte der Beamten in ihrem Artikel 130: „Die Beamten sind Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei. Allen Beamten wird die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit gewährleistet ...“. Es waren gerade diese Rechte und Freiheiten, die im nationalsozialistischen Staat von 1933 bis 1945 missachtet wurden.

Das Grundgesetz von 1949 sichert die Grundlagen des Berufsbeamtentums, insbesondere durch den Funktionsvorbehalt zugunsten der Beschäftigten mit Beamtenstatus bei der Ausübung hoheitlicher Befugnisse in Artikel 33 Absatz 4 GG und durch die Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums in Artikel 33 Absatz 5 GG.

### 2.2 Gesetzgebungskompetenz für beamtenrechtliche Regelungen

Die Gesetzgebungszuständigkeit für das Beamtenrecht ist zwischen Bund und Ländern geteilt. Der Bund besitzt die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Bundesbeamten. Darüber hinaus hat er die (konkurrierende) Gesetzgebungsbefugnis zur Regelung der Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder und Kommunen. Diese bundeseinheitlichen Statusregelungen dienen insbesondere der Sicherung der länderübergreifenden Mobilität. Mit dem Beamtenstatusgesetz vom 17. Juni 2008 hat der Bund von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und die Grundstrukturen des Beamtenrechts einheitlich in den Ländern und Kommunen geregelt. Für die Ausgestaltung der Einzelheiten der Beamtenverhältnisses in den Ländern einschließlich der Regelungen zur Besoldung und Versorgung sind die Länder zuständig, bei denen die Personalausgaben im Durchschnitt mehr als 40 Prozent der Haushalte binden.

### 2.3 Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums

Das Grundgesetz bestimmt in Artikel 33 Absatz 5, dass die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums bei der Gesetzgebung zu berücksichtigen sind. Sie sind der Maßstab für alle beamtenrechtlichen Regelungen des Bundes und der Länder. Diese Grundsätze haben sich im Laufe der Entwicklung des öffentlichen Dienstes herausgebildet. Damit ist ein Kernbestand von Strukturprinzipien des Berufsbeamtentums gemeint, die allgemein während eines längeren Zeitraums, mindestens aber unter der Weimarer Reichsverfassung, als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind. Damit stammen die Strukturprinzipien des heutigen deutschen Beamtenrechts zum Teil aus der Zeit nach 1919. Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums werden durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ständig weiterentwickelt. Bei einer Entscheidung des Gerichts wird die Rechtmäßigkeit einer Änderung des Beamtenrechts durch den Gesetzgeber stets an diesen Grundsätzen gemessen. Bei der Verfassungsreform 2006 wurde Artikel 33 Absatz 5 GG dahingehend ergänzt, dass das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze zu regeln und „fortzuentwickeln“ ist. Die bisher geltenden Grundsätze des Beamtenrechts finden weiterhin Anwendung und bestimmen das Leitbild des Berufsbeamtentums. Eine beamtenrechtliche Regelung darf nicht gegen diese

Grundsätze verstoßen, der Gesetzgeber hat aber Handlungsspielraum für die Anpassung des Beamtenrechts an die gesellschaftlichen Entwicklungen. Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehören zum Beispiel das Lebenszeitprinzip, das Alimentationsprinzip, das Leistungsprinzip, das Laufbahnprinzip, die parteipolitische Neutralität, das Streikverbot und die Fürsorgepflicht des Dienstherrn.

## 2.4 Zugang zum öffentlichen Dienst

Das Grundgesetz gewährleistet in Artikel 33 Absatz 2 jedem Deutschen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt.

Das gilt gleichermaßen für die dauerhafte Beschäftigung im Beamten- oder Arbeitnehmersverhältnis. Der vom Verfassungsrecht vorgegebene Leistungsgrundsatz bedeutet:

- Die Personalauswahl erfolgt nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung.
- Für die Beamtenlaufbahnen ist ein fachspezifischer Vorbereitungsdienst oder eine geeignete externe Berufsqualifikation (zum Beispiel Berufsausbildung oder Studium) in Verbindung mit einer hauptberuflichen Tätigkeit die entscheidende Zugangsvoraussetzung.
- Für entsprechende Arbeitnehmerpositionen kommt es auf die Qualifikation für die jeweilige Funktion an.

Das gilt auch für Bewerber aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, den anderen Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (Island, Liechtenstein, Norwegen) und der Schweiz. Im Einklang mit den Freizügigkeitsregelungen des Gemeinschaftsrechts haben sie bei entsprechender Eignung und fachlicher Qualifikation grundsätzlich ein Recht auf gleichen Zugang zum deutschen öffentlichen Dienst. Dementsprechend sieht das Bundesbeamtengesetz vor, dass die Laufbahnbefähigung auch aufgrund der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und aufgrund von in Drittstaaten erworbenen Berufsqualifikationen erworben werden kann. Einige wenige Funktionen sind deutschen Staatsangehörigen vorbehalten.

Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union werden für die Berufung in das Beamtenverhältnis Deutschen im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes grundsätzlich gleichgestellt. Abweichend von dieser Grundregel dürfen allerdings dann nur Deutsche ins Beamtenverhältnis berufen werden, wenn es um die Wahrnehmung solcher öffentlicher Aufgaben geht, die wegen ihres sachlichen Gehaltes von Deutschen wahrgenommen werden müssen. Dabei muss im Einzelfall und funktionsbezogen die Entscheidung getroffen werden, ob die Wahrnehmung durch eigene Staatsangehörige notwendig ist. Bund und Länder haben sich auf Empfehlungen für die Rechtsanwendung im Hinblick auf die Deutschen vorzubehaltenden Funktionen verständigt, die eine Berufung von Staatsangehörigen der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bis weit in die Bereiche hinein zulassen, die nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes Deutschen vorbehalten werden könnten.

Die bei der Einstellung in das Beamtenverhältnis zu beachtenden Zugangsvoraussetzungen sind für alle Bereiche der Verwaltung im Wesentlichen einheitlich geregelt. Neben den allgemeinen Zugangsbedingungen wie Verfassungstreue und persönliche Integrität müssen die Zulassungsvoraussetzungen für die einzelnen Laufbahnen erfüllt sein.

Das Recht der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes kennt kein Laufbahnsystem und in der Regel – abgesehen von berufsbezogenen Bildungsabschlüssen – keine formalen Zugangsvoraussetzungen. Bewerber werden aufgrund ihrer individuellen Kenntnisse und Fähigkeiten eingestellt. Entscheidend ist die Eignung für den konkreten Arbeitsplatz.

Die Einstellung in den öffentlichen Dienst setzt in der Regel eine Stellenausschreibung voraus, damit das Recht auf gleichen Zugang zu dem öffentlichen Amt gewährleistet ist. Die geeigneten Kandidaten für die ausgeschriebene Stelle werden durch Auswahlverfahren ermittelt. Diese werden von jeder Dienstbehörde in eigener Verantwortung und Zuständigkeit durchgeführt, das heißt es gibt keine allgemein verbindlichen Regeln für die Form des Auswahlverfahrens und keine zentrale Behörde für die Auswahl des Personals des Bundes. Grund hierfür ist, dass in der Bundesverwaltung jedes Bundesministerium eine eigene Personalhoheit besitzt. Diese leitet sich vom Ressortprinzip ab, wonach jeder Bundesminister den jeweiligen Geschäftsbereich selbstständig und in eigener Verantwortung leitet.

Die Einstellung in den öffentlichen Dienst setzt grundsätzlich eine unbesetzte Stelle voraus. Den Parlamenten von Bund, Ländern und Kommunen ist es im Rahmen ihrer Haushaltskompetenz vorbehalten, über die Stellenausstattung des öffentlichen Dienstes zu entscheiden. Das Haushaltsrecht bestimmt, dass das Personal nicht nach den verfügbaren Haushaltsmitteln, sondern nach Stellen zu bewirtschaften ist. Für jeden Einzelnen muss grundsätzlich eine Stelle zuvor vom Haushaltsgesetzgeber bewilligt worden sein, auf der diese Person beschäftigt werden kann.

Dieses spezifische Haushaltsverfahren ist aus dem besonderen Status entstanden, den die Beamten nach dem Dienstrecht haben. Die grundsätzliche Unkündbarkeit und die Fürsorgepflicht des Dienstherrn bis hin zur Versorgung im Ruhestand begründen in der Regel jahrzehntelange Zahlungsverpflichtungen. Mit der Einstellung sind daher erhebliche finanzielle Auswirkungen verbunden. Die Planstelle schafft dafür über den gesamten Zeitraum des Dienstverhältnisses die erforderliche Ermächtigung. Auf Tarifbeschäftigte wird dieses Verfahren entsprechend angewendet, da es sich in der Regel ebenfalls um Dauerbeschäftigungen handelt und der parlamentarische Gesetzgeber Umfang und Struktur des Personals über die Stellenbewirtschaftung steuern kann.

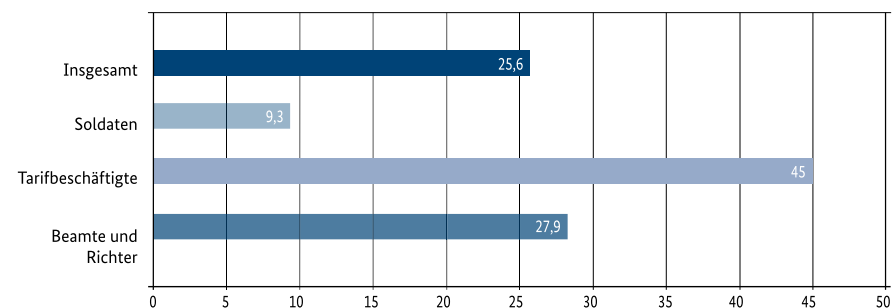
## 2.5 Gleichberechtigung von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst

Das institutionelle und rechtliche Instrumentarium zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist in Deutschland gut ausgebaut. In Artikel 3 Absatz 2 GG ist normiert, dass der Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern fördert und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinwirkt. Der öffentliche Dienst des Bundes zählte im Jahr 2013 insgesamt 434.600 Beschäftigte (ohne Soldaten: 174.200). Hiervon waren 111.000, also 25,5 Prozent Frauen (42,6 Prozent ohne Soldaten).

Bei den einzelnen Gruppen der Beschäftigten sind die Frauenanteile unterschiedlich hoch. Sie verteilen sich wie folgt (siehe Übersicht 4):

- Beamte und Richter → 27,9 Prozent,
- Tarifbeschäftigte → 45,0 Prozent,
- Soldaten → 9,3 Prozent.

### Übersicht 4: Frauenanteil im unmittelbaren Bundesdienst in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2013

Im Sinne der gesellschaftspolitischen Zielsetzung, Frauen stärker an Entscheidungsprozessen teilhaben zu lassen, besteht weiterer Handlungsbedarf. Insbesondere soll der Anteil von Frauen in Leitungsfunktionen erhöht werden.

Die Bundesregierung hat die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip anerkannt. Sie hat gleichzeitig beschlossen, diese Aufgabe als Querschnittsaufgabe unter dem Begriff des „Gender Mainstreaming“ zu fördern. In der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien ist die Verpflichtung aller Ressorts festgelegt, dieses Leitprinzip bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesregierung zu beachten.

**Gender Mainstreaming** ist ein international anerkannter Begriff für die Berücksichtigung der Perspektive der Geschlechterverhältnisse in allen Entscheidungsprozessen. Nach dem Prinzip des Gender Mainstreaming sind bei allen Entscheidungsprozessen die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Auswirkungen für die Geschlechter zu erkennen und zu berücksichtigen. Wie beispielsweise die Kostenfrage bei allen staatlichen Maßnahmen einen wesentlichen Faktor bildet, muss dies auch für die Auswirkung auf die soziokulturelle Geschlechterrolle gelten. Scheinbar neutrale Maßnahmen treffen nämlich Frauen und Männer in unterschiedlicher Weise.

Mit Gender Mainstreaming werden die gesellschaftlich geprägten Geschlechterrollen und die unterschiedlichen Lebensrealitäten von Frauen und Männern sichtbar gemacht. Die Beachtung der Geschlechterperspektive wird zu einem wesentlichen Kriterium für die Geeignetheit und Qualität der Maßnahme.

Gender Mainstreaming ist mehr als ein politischer Appell. Durch das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages am 1. Mai 1999 hat die Umsetzung des Gender Mainstreaming für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union rechtliche Verbindlichkeit erhalten. Durch Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 2 des EG-Vertrags sind alle Mitgliedstaaten zu einer aktiven und integrierten Gleichstellungspolitik verpflichtet.

Gender Mainstreaming ersetzt nicht die Notwendigkeit gezielter Frauenförderung, sondern ist ausdrücklich als Ergänzung zu spezifischen Maßnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern zu verstehen und umzusetzen.

Mit dem Gesetz zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes vom 30. November 2001 wird das Ziel verfolgt, die Gleichberechtigung der Frauen im Bereich des Bundes tatsächlich durchzusetzen. Dieses Gesetz hat das mit dem Zweiten Gleichberechtigungsgesetz im Jahr 1994 geschaffene Frauenfördergesetz abgelöst. Geregelt wird unter anderem die Pflicht zur Bestellung einer Gleichstellungsbeauftragten in jeder Dienststelle. Sie wird in geheimer Wahl durch die weiblichen Beschäftigten gewählt. Sie hat die Aufgabe, die Durchführung des Bundesgleichstellungsgesetzes und alle gleichberechtigungsrelevanten Maßnahmen der Dienststellen zu fördern und zu überwachen.

Um die tatsächliche Gleichberechtigung durchzusetzen, sieht das Gesetz vor, Frauen in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind, bei gleicher Eignung, Befähigung und Leistung bevorzugt zu berücksichtigen. Das gilt bei Ausbildung, Einstellung, Anstellung und beruflichem Aufstieg. Ausdrücklich wird bei Bewerbungsgesprächen und Auswahlverfahren auch unter dem Aspekt der mittelbaren Diskriminierung eine Benachteiligung verboten. Ähnliche Regelungen haben die Länder für ihre Verwaltungen geschaffen.

Einzelheiten unter [www.gender-mainstreaming.net](http://www.gender-mainstreaming.net)

## 2.6 Arten der Beamtenverhältnisse

Die Beamten stehen in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis zu ihrem Dienstherrn. Aufgrund der staatlichen Gliederung Deutschlands sind Dienstherrn die Gebietskörperschaften: der Bund, die Länder und die Kommunen. Daneben können Beamte auch bei einer der staatlichen Aufsicht unterstehenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft, Anstalt oder Stiftung tätig sein.

Das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bildet den Regeltyp. Dies setzt die erfolgreiche Absolvierung des Beamtenverhältnisses auf Probe für einen festgelegten befristeten Zeitraum voraus, in welchem die Bewährung nachzuweisen ist. Daneben gibt es das Beamtenverhältnis auf Zeit, wenn die hoheitliche Aufgabe nur für einen begrenzten Zeitraum wahrgenommen werden soll. Im Beamtenverhältnis auf Widerruf befinden sich die Beamten während ihres Vorbereitungsdienstes (Ausbildungszeitraum).

Für einzelne Beamtengruppen gelten besondere Bestimmungen wegen ihrer besonderen Rechtsstellung. Dabei handelt es sich um:

- Kommunale Wahlbeamte, die aufgrund einer Wahl durch das Volk oder eine kommunale Vertretungskörperschaft (Gemeinderat) als leitende Beamte auf Zeit (zum Beispiel Bürgermeister, Beigeordnete der Gemeinden) berufen werden. Es handelt sich demnach um einen kleinen Personenkreis an der Spitze der Kommunalverwaltungen. Die Rechtsstellung im kommunalen Wahlbeamtenverhältnis ist sowohl durch beamtenrechtliche als auch kommunalpolitische Vorstellungen geprägt. Sie bestimmt sich primär nach den Beamtengesetzen der Länder, ist aber auch durch kommunalverfassungsrechtliche Vorschriften über Berufung, Stellung und Aufgaben wesentlich mitbestimmt.



- Politische Beamte, die ein Amt bekleiden, bei dessen Ausübung sie in fortdauernder Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Zielen der Regierung stehen müssen und daher jederzeit und ohne Angabe von Gründen in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können. Der Kreis der politischen Beamten beim Bund ist abschließend gesetzlich festgelegt und relativ klein. Insgesamt liegt ihr Anteil in der Bundesverwaltung deutlich unter 0,5 Prozent der gesamten Beamtenschaft des Bundes. In der Bundesverwaltung sind dies zum Beispiel Staatssekretäre und Ministerialdirektoren in den Ministerien (Abteilungsleiter), hochrangige Beamte im Auswärtigen Dienst und in den Nachrichtendiensten (Bundesamt für Verfassungsschutz, Bundesnachrichtendienst und Militärischer Abschirmdienst) sowie die Präsidenten des Bundeskriminalamtes oder des Bundespolizeipräsidiums.

## 2.7 Pflichten und Rechte

Der öffentlichen Verwaltung kommt für den Bestand und die Zukunft des Staates mit der Erfüllung der wesentlichen öffentlichen Aufgaben eine Schlüsselfunktion zu. Deshalb hat sich das Grundgesetz für die Institution des Berufsbeamtentums entschieden, die – gegründet auf Fachwissen und loyale Pflichterfüllung – eine stabile Verwaltung sichert und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den politischen Kräften darstellt, die das Staatsleben gestalten.

Das Beamtenverhältnis ist ein Dienst- und Treueverhältnis. Engagement für die Bürger und für die staatliche Gemeinschaft als Ganzes prägen die Pflichtenstellung der Beamten. Da für die Dauer des ganzen Berufslebens öffentliche Aufgaben erfüllt werden, ist ein hohes Maß an Leistungsfähigkeit, Verantwortungsbewusstsein und Gemeinsinn gefordert.

Die das Beamtenverhältnis prägenden Pflichten und Rechte stellen sicher, dass das Gemeinwohl gegenüber Gruppeninteressen oder gegenüber eigenen Interessen oberste Priorität hat. Das Grundgesetz sieht gerade in dem Beamtenverhältnis eine Gewähr für den Vollzug des demokratisch gebildeten Staatswillens.

Im Einzelnen gelten folgende Pflichten:

- Die Aufgaben sind unparteiisch und gerecht zu erfüllen und bei der Amtsführung ist das Wohl der Allgemeinheit zu berücksichtigen. Insbesondere ist jeder Anschein von Eigennutz zu vermeiden.
- Die Annahme von Belohnungen und Geschenken ist grundsätzlich verboten.
- Beamte haben Vorgesetzte zu beraten und zu unterstützen. Sie müssen ihre Anordnungen ausführen und ihre allgemeinen Richtlinien befolgen. Die Gehorsamspflicht entbindet nicht von der vollen persönlichen Verantwortung.
- Beamte müssen die Rechtmäßigkeit jeder dienstlichen Handlung prüfen. Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit einer dienstlichen Anordnung müssen sie unverzüglich bei ihren unmittelbaren Vorgesetzten geltend machen (Remonstrationspflicht). Wird die Anordnung aufrechterhalten, ohne dass die Bedenken zerstreut wurden, hat der Beamte sich an den nächsthöheren Vorgesetzten zu wenden. Wird die Anordnung bestätigt, muss sie ausgeführt werden. In diesem Fall ist der Beamte von der Eigenverantwortung befreit. Wenn die Anordnung die Würde des Menschen verletzt, wenn dadurch eine Straftat oder eine Ordnungswidrigkeit begangen würde, entfällt die Gehorsamspflicht in jedem Fall. Die Gehorsams- und Remonstrationspflicht dient der Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung. Sie wäre beeinträchtigt, wenn jeder Beamte nur aufgrund persönlicher Bedenken die Ausführung einer Amtshandlung unterlassen könnte.
- Beamte müssen sich durch ihr gesamtes Verhalten zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für ihre Erhaltung eintreten. Sie können sich im Rahmen der Verfassung politisch betätigen, bei Amtshandlungen haben sie sich aber jeglicher politischer Meinungsäußerung zu enthalten. Bei politischer Betätigung ist diejenige Mäßigung und Zurückhaltung zu üben, die sich aus der eigenen Stellung gegenüber der Gesamtheit und aus der Rücksicht auf die Pflichten des Amtes ergibt.

- Beamten ist das Streikrecht verwehrt. Das Grundgesetz sieht vor, dass Beamte aufgrund ihrer besonderen Pflichtenbindung in besonderer Weise mit der Sicherung und Wahrung der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung betraut sind. Ein Streik wäre damit unvereinbar und würde sich zudem gegen das Parlament richten, das als demokratisch gewähltes Gesetzgebungsorgan die Besoldung und die Arbeitsbedingungen durch Gesetz beschließt und dabei das gegenseitige Dienst- und Treueverhältnis berücksichtigt. Wie allen Bürgern steht ihnen aber das Grundrecht der Koalitionsfreiheit zu und damit die uneingeschränkte Möglichkeit, sich zu organisieren und gemeinsam ihre Interessen zu vertreten.

Das Streikverbot führt nicht dazu, dass die Belange der Beamtenschaft bei der Ausgestaltung der Beschäftigungsbedingungen außer Betracht bleiben. Diese werden von den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes im Rahmen der Beteiligung bei der Vorbereitung allgemeiner beamtenrechtlicher Regelungen zur Geltung gebracht.

Die Erfüllung des verfassungsmäßigen Auftrags erfordert nicht nur eine ausgeprägte Pflichtenstellung, sondern auch Rechte der Beamten, die sie rechtlich und wirtschaftlich so unabhängig stellen, dass eine rechtsstaatliche und von Parteiinteressen freie Amtsführung ohne Bedrohung der Lebensgrundlage möglich ist.

Zu den wesentlichen Rechten gehören:

- Verbeamtung auf Lebenszeit (= Lebenszeitprinzip): Sie stellt die Erfüllung des verfassungsmäßigen Auftrags des Berufsbeamtentums und die Neutralität der staatlichen Verwaltung sicher und gewährleistet die rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Beamten. Ein Ausscheiden aus dem Dienst ist nur in den im Gesetz ausdrücklich genannten Ausnahmefällen möglich, zum Beispiel bei Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze, Entlassung auf eigenen Antrag oder in den Fällen der Entfernung aus dem Dienst als Disziplinarmaßnahme.
- Alimentationsprinzip: Danach haben Beamte Anspruch auf eine dem statusrechtlich übertragenen Amt angemessene Besoldung und Altersversorgung. Die Besoldung ist danach so zu bemessen, dass sie nach Dienststrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes einen ange-

messenen Lebensunterhalt gewährt und ausreichend ist, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf widmen kann.

- Recht auf amtsangemessene Beschäftigung: Dies bedeutet, dass Beamte grundsätzlich nicht unterhalb der Laufbahnbefähigung eingesetzt werden dürfen. Das sichert die Unabhängigkeit der Aufgabenerledigung.
- Fürsorgeprinzip: Das Recht auf Fürsorge und Schutz seitens des Dienstherrn gegenüber Beamten einschließlich deren Familie gilt auch für die Zeit nach Beendigung des aktiven Beamtenverhältnisses. Der Umfang der Fürsorgepflicht richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls und kann Hilfe und Beratung, finanzielle Leistungen oder Schutz vor Angriffen Dritter bedeuten.

## 2.8 Disziplinarrecht

Das Disziplinarrecht befasst sich mit den Folgen der Verletzung der dienstlichen Pflichten der Beamten. Während die beamtenrechtlichen Pflichten als solche in den Beamtengesetzen festgelegt sind, regelt das Disziplinarrecht, welche Folgen eine Pflichtverletzung nach sich ziehen kann und in welchem Verfahren diese Folgen festgesetzt werden.

Ausgangspunkt disziplinarrechtlicher Überlegungen ist stets die Regelung des Bundesbeamtengesetzes, wonach Beamte des Bundes ein Dienstvergehen begehen, wenn sie schuldhaft die ihnen obliegenden Pflichten verletzen. Liegen hierfür tatsächliche Anhaltspunkte vor, hat der Dienstherr die Pflicht, ein Disziplinarverfahren einzuleiten und in diesem Verfahren den maßgeblichen Sachverhalt zu ermitteln. Nach Abschluss dieser Ermittlungen ist zu entscheiden, ob das Verfahren eingestellt wird oder ob gegen den Beamten eine Disziplinarmaßnahme verhängt wird.

Das Disziplinarrecht sieht fünf Disziplinarmaßnahmen vor, die je nach Schwere des Dienstvergehens ausgesprochen werden können:

- Verweis,
- Geldbuße,
- Kürzung der Dienstbezüge,
- Zurückstufung,
- Entfernung aus dem Beamtenverhältnis.

Eine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis als höchste Disziplinarmaßnahme wird allerdings nur dann verhängt, wenn der Beamte durch ein schweres Dienstvergehen das Vertrauen des Dienstherrn oder der Allgemeinheit endgültig verloren hat.

Für Ruhestandsbeamte gilt ein abweichender, auf zwei Disziplinarmaßnahmen beschränkter Maßnahmenkatalog. Gegen sie können eine Kürzung oder eine Aberkennung des Ruhegehalts verhängt werden.

Die Disziplinarmaßnahmen des Verweises, der Geldbuße, der Kürzung der Dienstbezüge und der Kürzung des Ruhegehalts können die Dienstvorgesetzten selbst durch eine sogenannte Disziplinarverfügung verhängen. Bei ihr handelt es sich um einen Verwaltungsakt, der mit den Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln des Widerspruchs, der Anfechtungsklage und – unter bestimmten Voraussetzungen – der Berufung und der Revision angefochten werden kann.

Hält der Dienstherr die Verhängung einer Zurückstufung, einer Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder einer Aberkennung des Ruhegehalts für angezeigt, darf er diese Maßnahmen nicht selbst aussprechen. Vor dem zuständigen Verwaltungsgericht muss eine sogenannte Disziplinarklage erhoben werden, und das Verwaltungsgericht entscheidet über die entsprechende Maßnahme. Gegen ein Urteil können Berufung sowie – unter bestimmten Voraussetzungen – Revision eingelegt werden.

Je nach den Umständen des Einzelfalls kann die Notwendigkeit bestehen, dass einem Beamten bereits vor dem unanfechtbaren Abschluss des Disziplinarverfahrens die weitere Ausübung der Dienstgeschäfte untersagt wird, um Schaden abzuwenden. Neben der allgemeinen beamtenrechtlichen Möglichkeit, ein vorübergehendes Verbot der Führung der Dienstgeschäfte auszusprechen, kann ein Beamter ab der Einleitung eines Disziplinarverfahrens auch disziplinarrechtlich vorläufig des Dienstes enthoben werden. Eine solche Maßnahme kommt vor allem dann in Betracht, wenn nach einer prognostischen Bewertung des Falls damit zu rechnen ist, dass im Disziplinarverfahren voraussichtlich die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis ausgesprochen werden wird. Unter dieser Voraussetzung kann – je nach finanziellen Verhältnissen – ein Teil, höchstens 50 Prozent, der monatlichen Dienstbezüge einbehalten werden.

## 2.9 Laufbahnen

Laufbahnen sind Ordnungen der Berufswege im Beamtenverhältnis. Mit dem Laufbahnrecht bestehen für die personalpolitischen Entscheidungen in allen Verwaltungszweigen allgemeinverbindliche Regeln, die die Personalpolitik objektivieren und einen einheitlichen Mindeststandard der beruflichen Leistung festlegen.

Die vielfältigen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfordern qualifiziertes Personal. Dieses kann nur durch eine systematische Vor- und Ausbildung gewonnen werden. Die unterschiedlichen Aufgaben erfordern Beschäftigte, die eine hierauf ausgerichtete verwaltungsinterne oder eine geeignete externe Ausbildung absolviert haben. Um die Aufgaben des öffentlichen Dienstes sachgerecht und effektiv wahrnehmen zu können, werden entsprechend geeignete und einen größeren Kreis von Tätigkeiten umfassende Laufbahnen eingerichtet. Das Laufbahnsystem soll die Beamten befähigen, nicht nur einzelne, sondern alle Aufgaben einer Laufbahn wahrzunehmen. Durch die vielseitige Einsetzbarkeit im Rahmen der Laufbahnbefähigung wird ein flexibler Personaleinsatz gewährleistet.

Für verwaltungstypische Aufgaben wird häufig in einem Vorbereitungsdienst gezielt verwaltungsintern ausgebildet. In den anderen Fällen setzt die Zulassung zu einer Laufbahn neben einem externen berufsqualifizierenden Abschluss regelmäßig eine hauptberufliche Tätigkeit voraus, die geeignet ist, die Befähigung für die Laufbahn zu vermitteln.

Auch bei für die jeweilige Laufbahn erforderlichem fehlenden Bildungsabschluss besteht die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen in das Beamtenverhältnis übernommen zu werden. Bei diesen sogenannten „anderen Bewerbern“ muss die Befähigung für die Laufbahn durch Lebens- und Berufserfahrung innerhalb oder außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben und durch eine besondere unabhängige Stelle, den Bundespersonalausschuss, festgestellt sein.

Die inhaltliche Ausgestaltung der Vorbereitungsdienste erfolgt in Ausbildungs- und Prüfungsordnungen, die als Rechtsverordnung erlassen werden. Darin werden die Zulassungsvoraussetzungen, das Auswahlverfahren, die Inhalte der Ausbildung und die Laufbahnprüfung geregelt.

Laufbahnen werden beim Bund den Laufbahngruppen des einfachen, mittleren, gehobenen oder höheren Dienstes zugeordnet. Die Zugehörigkeit bestimmt sich nach dem Eingangsamte.

Übersicht 5 zeigt die Verteilung der Laufbahngruppen in der Bundesverwaltung mit dem Schwerpunkt beim mittleren und gehobenen Dienst.

### Übersicht 5: Laufbahngruppen

Laufbahngruppen					
Beamte und Richter des Bundes (30. Juni 2013)					
	Höherer Dienst	Gehobener Dienst	Mittlerer Dienst	Einfacher Dienst	Insgesamt
Anzahl	19.500	49.200	59.700	2.200	130.600
Prozent	14,9	37,7	45,7	1,7	100,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2013

Voraussetzungen für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst sind im

- mittleren Dienst der Abschluss einer Realschule oder der erfolgreiche Besuch einer Hauptschule und eine abgeschlossene Berufsausbildung beziehungsweise eine Ausbildung in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand,
- gehobenen Dienst eine zu einem Hochschulstudium berechtigende Schulbildung oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand,
- höheren Dienst ein mit einem Master abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss (zum Beispiel ein Diplomabschluss einer Universität).

Der Vorbereitungsdienst dient der praktischen und theoretischen Ausbildung und wird mit einer Laufbahnprüfung abgeschlossen. Er wird zumeist im Beamtenverhältnis auf Widerruf geleistet und dauert im

- mittleren Dienst mindestens ein Jahr, in der Regel zwei Jahre,

- gehobenen Dienst in der Regel drei Jahre,
- höheren Dienst mindestens 18 Monate, in der Regel zwei Jahre.

Vorbereitungsdienste für die Laufbahnen des gehobenen Dienstes werden in der Regel an verwaltungsinternen Fachhochschulen und Hochschulen durchgeführt. In der Bundesverwaltung ist das die Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, die über verschiedene Fachbereiche verfügt (Allgemeine Innere Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten, Bundespolizei, Bundeswehrverwaltung, Finanzen, Kriminalpolizei, Landwirtschaftliche Sozialversicherung, Nachrichtendienste, Sozialversicherung, Wetterdienst).

Nach der Ablegung der Laufbahnprüfung (Examen) haben sich die Beamten in einer Probezeit zu bewähren.

Im einfachen Dienst gibt es auf der Ebene des Bundes derzeit keine Vorbereitungsdienste. Eine Einstellung setzt hier neben dem erfolgreichen Besuch einer Hauptschule oder einem als gleichwertig anerkannten Bildungsstand eine abgeschlossene Berufsausbildung voraus.

## 2.10 Berufliche Entwicklungsmöglichkeiten

Beförderungen erfolgen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung, dem sogenannten Leistungsprinzip. Zumeist ist ein Wechsel des Dienstpostens erforderlich. Vor der Beförderung erfolgt eine Erprobung auf dem höher bewerteten Dienstposten. Da Beamte auf Planstellen geführt werden, ist für eine Beförderung erforderlich, dass eine entsprechend höher bewertete Planstelle frei ist.

Die dienstliche Beurteilung der Beamten beinhaltet eine Einschätzung der fachlichen Leistung sowie der Eignung und Befähigung. Um ein aussagefähiges, objektives und vergleichbares Bild der Leistung der Beamten zu gewinnen, werden die Kriterien für dienstliche Beurteilungen in Beurteilungsrichtlinien festgelegt. Sie erfolgen regelmäßig spätestens alle drei Jahre oder zu bestimmten Anlässen. Zur Verbesserung der Vergleichbarkeit der Beurteilungen sind im Bundesdienst Richtwerte für die Beurteilungsnoten festgelegt worden (sogenannte Quotenregelung). Beurteilungen dienen als Grundlage für sachgerechte Personalentscheidungen und Maßnahmen der Personalentwicklung und stellen damit ein wesentliches Instrument des Personalmanagements dar.

Im Rahmen speziell geregelter Aufstiegsverfahren besteht für qualifizierte Beamte die Möglichkeit, in die nächsthöhere Laufbahn aufzusteigen. Voraussetzung dafür ist das erfolgreiche Bestehen eines Auswahlverfahrens.

Die richtige Besetzung von Führungsfunktionen ist für eine moderne, leistungsstarke und wirtschaftliche Verwaltung von besonderer Bedeutung. Deshalb werden gegenwärtig bei den einzelnen Dienstherren in unterschiedlichem Umfang Führungsfunktionen zunächst auf Probe vergeben. Durch ein solches Instrumentarium werden die Personalauswahl und der Personaleinsatz leistungsorientiert verbessert. Fehlbesetzungen (zum Beispiel erst später feststellbare Führungsmängel) können damit korrigiert werden; die Mobilität von Führungskräften, die Leistungsmotivation und der Wettbewerb bei der Besetzung von Führungsfunktionen werden gestärkt.

Der öffentliche Dienst ist besonders auf das Wissen seiner Beschäftigten angewiesen. Der Umgang mit sich ständig ändernden Gesetzen und Vorschriften setzt permanente Lernprozesse voraus. Im Bildungssektor ist der öffentliche Dienst gleich doppelt gefordert: Er muss das notwendige Wissen parat halten und vermitteln. Ausbildung und Qualifizierung sind deshalb besonders wichtig, um die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu erhalten. Die Fortbildung erfolgt sowohl extern als auch in verwaltungsinternen Einrichtungen. Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung in Brühl ist die zentrale Fortbildungseinrichtung des Bundes. Hinzukommen in allen Ressorts passgenaue Fortbildungs- und Personalentwicklungskonzepte.

## 2.11 Mobilität

Die Verwaltung ist geprägt von einem schnellen Wandel der öffentlichen Aufgaben. Dies verlangt mehr Mobilität der Beschäftigten in fachlicher und räumlicher Hinsicht, um gerade im Hinblick auf den sich jeweils ändernden Personalbedarf die personellen Ressourcen des öffentlichen Dienstes bestmöglich nutzen zu können. Das Dienstrecht sieht für die Mobilität verschiedene Möglichkeiten vor.

Aus dienstlichen Gründen oder auf eigenen Antrag können sie

- innerhalb derselben Dienststelle vorübergehend oder auf Dauer auf einen anderen Dienstposten umgesetzt werden,
- vorübergehend zu einer anderen Dienststelle des eigenen oder auch eines anderen Dienstherrn (zum Beispiel vom Bund zu einem Land) abgeordnet werden oder
- auf Dauer zu einer anderen Dienststelle des eigenen oder auch eines anderen Dienstherrn versetzt werden.

Diese Maßnahmen haben – zumindest soweit sie innerhalb des Bereichs desselben Dienstherrn erfolgen – grundsätzlich keine Auswirkungen auf die Besoldung und Versorgung (eventuell Auswirkungen auf bestimmte Zulagen) und können grundsätzlich auch ohne Zustimmung des Beamten getroffen werden. Nachdem die Länder nach der Föderalismusreform I die Zuständigkeit für Besoldung und Versorgung haben, können bei einem Wechsel vom Bund oder von einem Land zu einem anderen die jeweiligen Regelungen unterschiedlich sein.

Erforderlich ist die Zustimmung

- zu einer Abordnung für mehr als zwei Jahre zu einer nicht dem jeweiligen Amt entsprechenden, insbesondere geringerwertigen Tätigkeit oder für mehr als fünf Jahre zu einem anderen Dienstherrn,
- zu einer Versetzung in ein niedrigeres Amt, es sei denn, diese Versetzung ist wegen erheblicher Änderungen der Aufgaben, des Aufbaues oder des Bestandes der bisherigen Dienststelle erforderlich oder

- zu einer vorübergehenden Zuweisung zu einer anderen öffentlichen Einrichtung, die nicht zu den deutschen Dienstherren gehört (zum Beispiel über- und zwischenstaatliche Organisationen), oder auch einer nichtöffentlichen Einrichtung.

Umsetzungen mit Dienstortwechsel, Abordnungen für mehr als drei Monate sowie Versetzungen bedürfen aber in der Regel der Zustimmung der Personalvertretung (siehe Seite 82). Kommt eine Einigung nicht zustande, entscheidet die oberste Dienstbehörde endgültig.

Die Zustimmung des Beamten ist nicht erforderlich, wenn die bisherige Dienststelle ganz oder teilweise in eine privatrechtlich organisierte Einrichtung der öffentlichen Hand umgebildet wird. Die damit verbundene Zuweisung bedarf grundsätzlich der Zustimmung der Personalvertretung. Die zugewiesenen Beamten arbeiten für die Institution, zu der die Zuweisung erfolgt ist. Das Gehalt wird aber weiterhin von der bisherigen Dienststelle gezahlt.

## 2.12 Anhörung der Spitzenorganisationen

Die Bundesregierung ist verpflichtet, die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände der Beamten und Richter bei der Vorbereitung beamten- und richterrechtlicher Vorschriften zu beteiligen. Die Einzelheiten des Beteiligungsverfahrens sind in einer Verwaltungsvorschrift zu § 118 BBG geregelt. Durch das Beteiligungsrecht können die Gewerkschaften bereits in der Vorbereitungsphase von Gesetzen, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und Richtlinien durch Stellungnahmen und eigene Vorschläge mitwirken. Vorschläge der Spitzenorganisationen, die nicht übernommen werden sollen, werden in einem Zusatz zur Begründung des Regelungsentwurfs mit aufgeführt. Ihre Beiträge und Stellungnahmen bleiben somit im Verfahren transparent. Die Entscheidung, welchen Inhalt die Regelung letztlich enthält, verbleibt aber beim Gesetz- oder Ordnungsgeber.

Als Spitzenorganisationen gelten im Bereich des Bundes der Deutsche Beamtenbund (dbb), der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), der Deutsche Richterbund (DRB), der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR) sowie der Christliche Gewerkschaftsbund (CGB). Bei soldatenrechtlichen Vorschriften wird der Deutsche Bundeswehrverband (DBwV) beteiligt.

## 2.13 Einsatz im internationalen Bereich

An zeitlich befristeten Einsätzen von Beschäftigten des Bundes in einer öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung, in der Verwaltung oder in einer öffentlichen Einrichtung eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (EU) oder im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit besteht großes Interesse, um die Präsenz von deutschem Personal auf internationaler Ebene – auch im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten der EU – stetig zu erhöhen. Derartige Aufgabenwahrnehmungen werden auch entsprechend unterstützt und gefördert.

In der Praxis erfolgt zunächst eine bis zu fünfjährige Beurlaubung des Beschäftigten, welche unter bestimmten Voraussetzungen verlängert werden kann. Die Rechtsstellung des Beschäftigten während einer solchen befristeten Beurlaubung bleibt erhalten, es besteht jedoch keine Dienstleistungspflicht und demzufolge keine Alimentationspflicht des Dienstherrn. Die Zeit der Beurlaubung ohne Dienstbezüge kann bei der Altersversorgung berücksichtigt werden, wenn sie öffentlichen oder dienstlichen Belangen dient.

Einzelheiten sind in der Richtlinie für die Entsendung von Beschäftigten des Bundes zu einer öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung, zur Verwaltung oder zu einer öffentlichen Einrichtung eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder zur Übernahme von Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit (Entsendungsrichtlinie Bund – EntsR) vom 15. April 2014 zusammengefasst, welche durch ein umfassendes Merkblatt zu häufigen praxisrelevanten Fragestellungen für Behörden und Beschäftigte des Bundes im Zusammenhang mit einer Entsendung ergänzt wird (im Internet abrufbar unter [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)).

In der Anlage zur Entsendungsrichtlinie Bund sind die öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Organisationen und Einrichtungen und die Träger des Entwicklungsdienstes, die Entsendeorganisationen und die Länder, welche als Entwicklungsländer gelten, aufgeführt.

Im weiter zusammenwachsenden Europa kommt der Mobilität zwischen den öffentlichen Diensten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine besondere Bedeutung zu. Die Umsetzung der in der EU-Grundrechtecharta festgeschriebenen Freizügigkeit der Arbeitnehmer

(Artikel 15 Absatz 2) besteht auch im öffentlichen Dienst mit Ausnahme einiger Kernbereiche.

Zur Förderung der Mobilität haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine Datenbank aufgebaut, die Basisinformationen über den jeweiligen nationalen öffentlichen Dienst, Links zu Informationen über Verwaltungen der Mitgliedstaaten, über EU-Programme und bilaterale Programme sowie konkrete Stellenangebote enthält. Diese Datenbank wurde in das EU-Portal „Ihr Europa“, Portal zu Online-Diensten der EU und nationaler Behörden, integriert und kann unter [http://europa.eu/youreurope/citizens/index\\_de.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/index_de.htm) aufgerufen werden.

Alle Interessenten können sich auch auf der Homepage des Auswärtigen Amtes über die Tätigkeit bei internationalen Organisationen informieren: [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

Weitere Informationen über Stellenangebote in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bietet das EURES-Portal: [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

## 2.14 Soziale Sicherung

Beamte, Richter und Soldaten sind nicht in die gesetzliche Sozialversicherung einbezogen. Für sie besteht grundsätzlich keine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung (Sozialgesetzbuch VI – SGB VI), der gesetzlichen Unfallversicherung (SGB VII), der gesetzlichen Arbeitsförderung (SGB III) und der gesetzlichen Krankenversicherung (SGB V).

Dieser Versicherungsfreiheit in den sozialen Sicherungssystemen steht ein eigenständiges, beamtenspezifisches Sicherungssystem aus dem Dienstverhältnis der Beamten beziehungsweise den Sonderdienstverhältnissen der Richter und Soldaten gegenüber. Die Altersversorgung (siehe Seite 116) wird durch den Dienstherrn sichergestellt und gehört zu den tragenden Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Ebenso trägt der Dienstherr anfallende Leistungen bei einem Dienstunfall. Die Einbeziehung in das System der Arbeitsförderung ist nicht erforderlich, da nach einer Probezeit grundsätzlich auf Lebenszeit angestellt wird.

Zur Absicherung des Risikos der Krankheit oder Pflegebedürftigkeit besteht auch für Beamte die Versicherungspflicht in der sozialen oder

privaten Kranken- und Pflegeversicherung. Die Pflegeversicherung folgt der Krankenversicherung. Der Leistungsrahmen im Pflegefall richtet sich im Beihilferecht nach den Regelungen im SGB XI.

Einen Überblick über die soziale Sicherung der Beamten gibt Übersicht 6.

### Übersicht 6: Gesetzliche Sozialversicherung

	Gesetzliche Rentenversicherung (SGB VI)	Gesetzliche Unfallversicherung (SGB VII)	Arbeitsförderung (SGB III)	Gesetzliche Krankenversicherung (SGB V)	Soziale Pflegeversicherung (SGB XI)
<b>Beamte, Richter und Soldaten</b>	<b>Versicherungsfreiheit (in der gesetzlichen Sozialversicherung; Beamte unterliegen aber ebenso wie alle anderen Personen mit Wohnsitz in Deutschland der Pflicht zum Abschluss einer Kranken- und Pflegeversicherung)</b>				
	Altersversorgung durch Dienstherrn	Unfallfürsorge durch Dienstherrn	da in der Regel auf Lebenszeit beschäftigt	Eigenvorsorge, ergänzt um Beihilfe durch Dienstherrn	Restabsicherung über Beihilfe durch Dienstherrn

Auch Beamte sind damit verpflichtet, das Risiko von Krankheiten und Pflegebedürftigkeit für sich und ihre Familien abzusichern. Diese Eigenvorsorge erfolgt überwiegend durch den Abschluss einer privaten Versicherung, deren Beiträge aus den Dienst- und Versorgungsbezügen zu bestreiten sind. Diese private Kranken- und Pflegeversicherung deckt nur einen Teil der Krankheits- und Pflegekosten ab. Ergänzend besteht ein Anspruch auf Beihilfe. Aufgrund der Fürsorgeverpflichtung des Dienstherrn gegenüber den Beamten und deren Familien werden die notwendigen und angemessenen Kosten in Krankheits-, Pflege- und Geburtsfällen, bei Maßnahmen zur Früherkennung von Krankheiten und bei Schutzimpfungen in einem nach Prozentsätzen festgelegten Umfang zu den sogenannten Bemessungssätzen erstattet. Das gilt auch für Versorgungsempfänger.

Die Bemessungssätze sind im Bundesdienst personenbezogen gestaffelt. Danach erhält der aktive Beamte auf eigene Krankheitskosten eine Beihilfe in Höhe von 50 Prozent (bei mindestens zwei berücksichtigungsfähigen Kindern in Höhe von 70 Prozent), im Ruhestand liegt die Beihilfe

bei 70 Prozent. Für Krankheitskosten des Ehepartners werden 70 Prozent erstattet, für Krankheitskosten der Kinder 80 Prozent. Sofern diese berücksichtigungsfähigen Angehörigen selbst zum Beispiel aufgrund eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind, verdrängt dieser Leistungsanspruch weitgehend den Anspruch auf Beihilfe.

Beamte, die bis zu ihrer Verbeamtung Mitglied in der gesetzlichen Krankenversicherung gewesen sind, können unmittelbar nach ihrer Verbeamtung – statt einer privaten Krankenversicherung – ihr bisheriges Versicherungsverhältnis in der gesetzlichen Krankenversicherung in Form einer freiwilligen Mitgliedschaft fortführen. Sie müssen ihre Beiträge jedoch in diesem Fall allein tragen. Im Gegensatz zu den Tarifbeschäftigten besteht kein Anspruch auf Beitragszuschüsse des Dienstherrn.

Beamte, die freiwilliges Mitglied in der gesetzlichen Krankenversicherung geblieben sind, haben seit dem 1. Januar 2005 die Möglichkeit, gemeinsam mit ihren Familienangehörigen in die private Krankenversicherung zu wechseln, wobei die Aufnahme unter erleichterten Bedingungen erfolgt.

Die Übersicht 7 stellt die Beihilfeausgaben des Bundes von 1992 bis 2012 dar.

### Übersicht 7: Jährliche Beihilfeausgaben des Bundes (ohne Post und Bahn)

Jahr	Beihilfeausgaben in Millionen Euro		
	für Beschäftigte	für Versorgungsempfänger	Insgesamt
1992	257,4	376,6	634,0
1993	261,7	412,5	674,2
1994	259,1	460,7	719,9
1995	261,1	516,9	778,0
1996	268,2	560,7	829,0
1997	265,0	594,8	859,8
1998	261,5	624,2	885,6
1999	266,5	653,8	920,3
2000	269,6	677,0	946,6
2001	279,5	727,6	1.007,1
2002	288,1	763,4	1.051,5
2003	293,1	787,9	1.081,0
2004	295,7	804,1	1.099,8
2005	279,4	807,6	1.086,9
2006	298,2	830,0	1.128,2
2007	305,7	843,9	1.149,6
2008	315,9	897,5	1.213,4
2009	320,0	922,0	1.242,0
2010	326,3	944,9	1.271,2
2011	333,1	979,5	1.312,6
2012	325,9	979,5	1.305,4

Quelle: Bundesministerium der Finanzen



## 2.15 Beendigung des Beamtenverhältnisses

Das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit kann nur in den gesetzlich zugelassenen Fällen beendet werden.

In aller Regel endet das aktive Beamtenverhältnis durch Eintritt in den Ruhestand. Ein Beamter tritt kraft Gesetzes bei Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhestand. Die Altersgrenzen gelten für Frauen und Männer gleichermaßen.

Mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz sind die Maßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Anhebung der Regelaltersgrenze wirkungsgleich in das Beamtenrecht des Bundes übertragen worden. Die Anhebung vom 65. auf das 67. Lebensjahr erfolgt schrittweise und hat im Jahr 2012 mit dem Jahrgang 1947 begonnen und ist erst im Jahr 2029 abgeschlossen.

Die Anpassungsschritte ergeben sich aus der folgenden Tabelle:

Geburtsjahr	Anhebung um Monate	Altersgrenze	
		Jahr	Monat
1947	1	65	1
1948	2	65	2
1949	3	65	3
1950	4	65	4
1951	5	65	5
1952	6	65	6
1953	7	65	7
1954	8	65	8
1955	9	65	9
1956	10	65	10
1957	11	65	11
1958	12	66	0
1959	14	66	2
1960	16	66	4
1961	18	66	6
1962	20	66	8
1963	22	66	10
1964	24	67	0

Die Versetzung in den Ruhestand ist auf Antrag ab Vollendung des 63. Lebensjahres wie bisher möglich. Die Altersgrenze für den Ruhestand auf Antrag für schwerbehinderte Beamte wird schrittweise vom 60. auf das 62. Lebensjahr angehoben.

Für bestimmte Beamtengruppen bestehen besondere Altersgrenzen: im Polizeivollzugsdienst des Bundes oder bei der Feuerwehr der Bundeswehr. Die besondere Altersgrenze wird ebenfalls schrittweise vom 60. auf das 62. Lebensjahr angehoben. Die Länder regeln die beamtenrechtlichen Altersgrenzen in eigener Zuständigkeit.

Wer aus Gesundheitsgründen zur Erfüllung seiner Dienstpflichten dauernd unfähig ist (Dienstunfähigkeit) und eine andere Tätigkeit, auch nach Umschulung, nicht mehr in vollem Umfang oder auch nicht mehr zur Hälfte wahrnehmen kann, wird in den Ruhestand versetzt. Im Fall des vorzeitigen Ruhestands wird das Ruhegehalt um einen Versorgungsabschlag gemindert. Die Reduzierung der Frühpensionierung ist ein Ziel vieler dienstrechtlicher Maßnahmen der letzten Jahre. So konnte durch die Einführung von Versorgungsabschlägen, eine gezieltere arbeitsmedizinische Untersuchung und den Vorrang der anderweitigen Verwendung vor der Frühpensionierung ein Rückgang des Ruhestands wegen Dienstunfähigkeit erreicht werden (siehe Übersicht 8).

### Übersicht 8: Entwicklung der Frühpensionierungen in der Bundesverwaltung

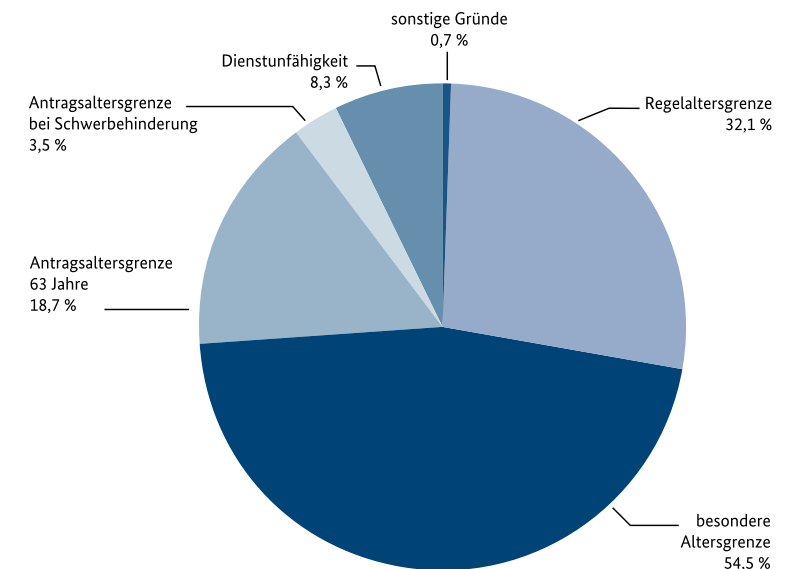
Jahr	Frühpensionierung in der Bundesverwaltung	
	Anzahl	Anteil in Prozent
1998	861	16,3
1999	1.145	31,7
2000	1.170	26,2
2001	854	18,8
2002	547	13,3
2003	426	9,1
2004	392	7,9
2005	449	8,8
2006	366	6,7
2007	431	8,4
2008	374	7,0
2009	450	8,5
2010	499	9,8
2011	485	10,7
2012	396	8,2

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6.1, 2013

Für Beamte, die ihre Dienstpflichten nicht mehr in vollem Umfang, aber noch mindestens während der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit erfüllen können, gibt es die Möglichkeit der begrenzten Dienstfähigkeit („Teildienstfähigkeit“). Begrenzt dienstfähige Beamte arbeiten dann in einem ihrer Dienstfähigkeit angepassten Umfang weiter und werden entsprechend ihrer reduzierten Arbeitszeit besoldet (§ 72a Absatz 1 i. V. m. § 6 Absatz 1 Bundesbesoldungsgesetz). Neben ihren Dienstbezügen erhalten begrenzt Dienstfähige nach § 72a Absatz 2 des Bundesbesoldungsgesetzes einen nicht ruhegehaltfähigen Zuschlag. Die Einzelheiten der Zuschlagsverteilung und Höhe sind in der Begrenzte Dienstfähigkeit Zuschlagsverordnung (BDZV) geregelt. Damit wird der Grundsatz „Rehabilitation vor Versorgung“ gestärkt. Bereits in den Ruhestand versetzte Beamte können bei Wiederherstellung der Dienstfähigkeit auch in nur begrenztem Umfang reaktiviert werden.

Die Gründe für den Eintritt in den Ruhestand sind in Übersicht 9 dargestellt.

### Übersicht 9: Gründe für den Ruhestandseintritt beim unmittelbaren Bundesdienst im Jahr 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6.1, 2013

## 3. Grundlagen des Arbeitsverhältnisses im öffentlichen Dienst

### 3.1 Regelung durch Tarifvertrag

Wie in der Privatwirtschaft werden Tarifbeschäftigte des öffentlichen Dienstes auf der Grundlage eines privatrechtlichen Arbeitsvertrages beschäftigt. Dieser Arbeitsvertrag unterliegt den allgemeinen Regeln des deutschen Arbeitsrechts und den spezifischen Regelungen der einschlägigen Tarifverträge. Das Tarifrecht des öffentlichen Dienstes regelt nahezu alle wesentlichen Arbeitsbedingungen abschließend.

Die Koalitionsfreiheit mit dem Recht auf Abschluss von Tarifverträgen blieb den Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes zunächst versagt, diese war nur den gewerblichen Arbeitern zugestanden. Der Weg für eine tarifliche Regelung ihrer Arbeitsbedingungen war freigegeben, nachdem die Koalitionsfreiheit zunächst allgemein unter ausdrücklicher Einbeziehung der „Beamten und Staatsarbeiter“ anerkannt und durch Artikel 159 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 garantiert worden war. Eine Vorreiterrolle für die nachfolgenden Tarifverträge im öffentlichen Dienst nahm dabei der Reichsangestelltentarifvertrag (RAT) vom 2. Mai 1924 ein. Das seit 1949 erlassene Tarifvertragsgesetz galt von vornherein auch für den öffentlichen Dienst.

Für den öffentlichen Dienst werden die Tarifverträge zwischen den öffentlichen Arbeitgebern auf der einen Seite und den im öffentlichen Dienst vertretenen Gewerkschaften auf der anderen Seite ausgehandelt. Die Bundesebene wird durch den Bundesminister des Innern vertreten, der dabei eng mit dem Bundesminister der Finanzen zusammenarbeitet.

Die Länder schließen als Arbeitgeber eigene Tarifverträge mit den Gewerkschaften. Sie werden dabei vertreten durch ihren Arbeitgeberverband, die Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL), deren gewähl-

ter Vorsitz in der Regel der Finanzminister eines Landes ist. Lediglich Hessen ist derzeit nicht Mitglied dieses Verbandes.

Der Kommunaldienst wird durch einen Arbeitgeberdachverband auf Bundesebene repräsentiert – Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA). Die Mitgliedsverbände sind auf Landesebene organisiert und setzen sich aus den kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Städte, Kreise) sowie kommunalen beziehungsweise kommunal beeinflussten Unternehmen (zum Beispiel: Krankenhäusern, Flughäfen und Sparkassen) zusammen.

Zu den großen im öffentlichen Dienst vertretenen Gewerkschaften zählen:

- dbb beamtenbund und tarifunion und
- ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft.

Unter den am 1. Oktober 2005 in Kraft getretenen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) fallen alle Tarifbeschäftigten des Bundes sowie der Kommunen und ihrer Einrichtungen, die einem Mitgliedsverband der VKA auf Landesebene angehören. Für die Tarifbeschäftigten der Länder – bis auf Hessen – gelten der am 1. November 2006 in Kraft getretene Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).

### 3.2 Pflichten und Rechte

Die Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst haben grundsätzlich die gleichen Pflichten und Rechte im Rahmen ihres Arbeitsverhältnisses wie die Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft.

Neben der Arbeitspflicht als Hauptpflicht gibt es eine Reihe von Nebenpflichten (zum Beispiel die Verschwiegenheitspflicht oder die Verpflichtung, Konkurrenz zu unterlassen). Darüber hinaus besteht für Tarifbeschäftigte des Bundes und anderer Arbeitgeber, in deren Aufgabenbereich auch hoheitliche Aufgaben wahrgenommen werden, eine politische Treuepflicht. Darunter versteht man ein durch das gesamte Verhalten dokumentiertes Bekenntnis zu den verfassungsmäßigen Grundprinzipien der Bundesrepublik Deutschland. Der Umfang dieser politischen Treuepflicht ist jedoch abhängig von der wahrgenommenen Funktion, sodass sich die Anforderungen im Einzelfall nach der ausgeübten Funktion richten.

Die Verletzung arbeitsvertraglicher Pflichten kann der öffentliche Arbeitgeber mit den gleichen Mitteln ahnden wie der private Arbeitgeber. Er kann den Tarifbeschäftigten ein bestimmtes Verhalten vorhalten, ein Verhalten missbilligen, sie ermahnen oder abmahnen. Von einer Abmahnung wird gesprochen, wenn der Arbeitgeber in einer für den Arbeitnehmer hinreichend deutlich erkennbaren Art und Weise Leistungsmängel beanstandet und damit den Hinweis verbindet, dass im Wiederholungsfall der Inhalt oder der Bestand des Arbeitsverhältnisses gefährdet ist.

Die schärfste Sanktion stellt die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Kündigung dar. Eine dem Disziplinarrecht der Beamten vergleichbare Regelung existiert für die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes nicht.

Da die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes auf der Grundlage eines privatrechtlichen Arbeitsvertrages beschäftigt werden, sind für Rechtsstreitigkeiten die Arbeitsgerichte zuständig. Gegen eine Kündigung kann eine Kündigungsschutzklage vor dem Arbeitsgericht erhoben werden. Es können aber auch Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis – zum Beispiel auf eine höhere Entgeltgruppe wegen Erfüllung der tarifvertraglichen Eingruppierungsmerkmale – vor dem Arbeitsgericht verfolgt werden.

Zur Durchsetzung von Forderungen im Rahmen von Tarifverhandlungen steht den Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes ein Streikrecht zu. Streiks müssen von Gewerkschaften getragen sein und dürfen ausschließlich auf die Gestaltung von Arbeitsbedingungen gerichtet werden beziehungsweise den Abschluss von Tarifverträgen zum Ziel haben. Sie sind nur als letztes Mittel nach Ausschöpfung aller zur Verfügung stehenden Verständigungsmöglichkeiten zulässig (zum Streikverbot für Beamte siehe Seite 50). Politisch motivierte Streiks sind in Deutschland nicht zulässig.

### 3.3 Aufstiegsmöglichkeiten

Tarifbeschäftigte werden – anders als Beamte – nicht in einer bestimmten Laufbahn eingestellt, sondern für eine konkrete Tätigkeit. Die Tätigkeit ist nach tarifvertraglich festgelegten Kriterien bewertet und die Grundlage für die Einstufung in eine bestimmte Entgeltgruppe. Der Aufstieg in eine höhere Entgeltgruppe setzt grundsätzlich voraus, dass eine höher bewertete Tätigkeit übertragen wird.

In der Praxis besteht die Möglichkeit, eine höher bewertete Tätigkeit nicht sofort auf Dauer, sondern zunächst nur vorübergehend zu übertragen. Kurzfristige und lediglich vorübergehende Vertretungssituationen oder Stellenvakanzen können dadurch überbrückt werden. Daneben besteht die Gelegenheit, die Eignung für die höher bewertete Tätigkeit zu erproben. Bei der Übertragung von Führungspositionen eröffnet der TVöD darüber hinaus die Möglichkeit einer zunächst befristeten Übertragung der Tätigkeit zur Erprobung bis zu einer Dauer von zwei Jahren.

### 3.4 Mobilität

Tarifbeschäftigte können im Rahmen des bestehenden Arbeitsverhältnisses auf Dauer versetzt oder vorübergehend abgeordnet oder zugewiesen werden. Die Versetzung erfolgt zu einer anderen Dienststelle oder einem anderen Betrieb desselben Arbeitgebers. Eine Versetzung zu einem anderen Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes ist nicht möglich. Hier muss ein neuer Arbeitsvertrag mit diesem geschlossen werden. Die Abordnung kann auch zu einem anderen Arbeitgeber, der dem Geltungsbereich des TVöD angehört, erfolgen.

Zuweisung ist die vorübergehende Beschäftigung bei einem Dritten im In- oder Ausland (zum Beispiel Wirtschaftsunternehmen, über- oder zwischenstaatliche Organisation), bei dem das Tarifrecht des öffentlichen Dienstes nicht zur Anwendung kommt.

Daneben besteht die Möglichkeit der Personalgestellung, das heißt die auf Dauer angelegte Beschäftigung bei einem Dritten als Folge der Verlagerung von Aufgaben zu diesem. In allen Fällen wird das bestehende Arbeitsverhältnis fortgesetzt.

Die Mobilität in Führungspositionen wird durch das Personalentwicklungsinstrument „Führung auf Zeit“ ermöglicht. Führungspositionen müssen nicht dauerhaft, sondern können für bis zu zwölf Jahre befristet vergeben werden. Damit soll auch der Personalaustausch zwischen dem öffentlichen Dienst und der privaten Wirtschaft gefördert werden.

### 3.5 Änderung der Arbeitsbedingungen

Eine Änderung der vertraglich vereinbarten Arbeitsbedingungen zu Lasten der Tarifbeschäftigten, zum Beispiel Übertragung einer geringer vergüteten Tätigkeit, kann nicht einseitig vom Arbeitgeber verfügt werden. Hierfür bedarf es vielmehr einer Änderung des Arbeitsvertrages im gegenseitigen Einvernehmen oder einer sogenannten Änderungskündigung. Soweit die Arbeitsbedingungen durch Tarifvertrag geregelt sind, kann eine Änderung – grundsätzlich auch zu Ungunsten der Tarifbeschäftigten – durch die Tarifvertragsparteien erfolgen.

### 3.6 Soziale Sicherung

Die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes sind kraft Gesetzes in der gesetzlichen Sozialversicherung pflichtversichert. Sie sind Mitglied der gesetzlichen Kranken-, Pflege-, Unfall-, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Gemeinsam mit dem Arbeitgeber tragen sie die zur Finanzierung der Sozialversicherungen erforderlichen Beiträge entsprechend dem jeweils gültigen Beitragssatz – dies ist ein bestimmter Prozentsatz des Bruttoeinkommens – je zur Hälfte. Die Kosten der Unfallversicherung trägt der Arbeitgeber allein.

Die Höhe der Beiträge zur Sozialversicherung richtet sich nach dem Arbeitsentgelt. Beiträge sind jedoch nur bis zu einem festgelegten Höchstbetrag vom Arbeitsentgelt, der sogenannten Beitragsbemessungsgrenze, zu entrichten. Liegt das Einkommen oberhalb dieser Grenze, findet der übersteigende Betrag bei der Berechnung des Sozialversicherungsbeitrags keine Berücksichtigung. Die Beitragssätze und die Beitragsbemessungsgrenzen werden grundsätzlich jedes Jahr neu festgesetzt.

Daneben gibt es für die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes eine zusätzliche betriebliche Altersversorgung, die sogenannte Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes (siehe Seite 121).

### 3.7 Beendigung des Arbeitsverhältnisses

Das Arbeitsverhältnis der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes kann, wie jedes andere Arbeitsverhältnis auch, durch Kündigung beendet werden. Dabei ist die Personalvertretung zu beteiligen (siehe Seite 83). Eine Kündigung ohne diese Beteiligung ist unwirksam. Die Kündigung kann als ordentliche oder als außerordentliche Kündigung ausgesprochen werden. Der Unterschied liegt im Kündigungsgrund und in der Kündigungsfrist.

Die ordentliche Kündigung ist an Fristen gebunden. Die Kündigungsfrist beträgt während der sechsmonatigen Probezeit zwei Wochen zum Monatsabschluss. Nach Ablauf von sechs Monaten beträgt die Kündigungsfrist einen Monat zum Monatsabschluss und verlängert sich – je nach Dauer der Beschäftigung – auf bis zu sechs Monate zum Schluss eines Kalendervierteljahres. Nach einer Beschäftigungszeit von 15 Jahren, jedoch frühestens nach Vollendung des 40. Lebensjahres, sind Arbeitsverhältnisse im Tarifgebiet West durch ordentliche Kündigung nicht mehr auflösbar. Die ordentliche Kündigung durch den Arbeitgeber bedarf einer Begründung, die sie sozial rechtfertigt. Eine Kündigung ist nur dann sozial gerechtfertigt, wenn sie durch Gründe, die in der Person oder in dem Verhalten des Tarifbeschäftigten liegen, oder durch dringende betriebliche Erfordernisse, die einer Weiterbeschäftigung entgegenstehen, bedingt ist.

Die außerordentliche Kündigung ist aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist zulässig. Es müssen Tatsachen vorliegen, aufgrund derer die Fortsetzung des Beschäftigungsverhältnisses bis zum Ablauf der Kündigungsfrist nicht zugemutet werden kann. Auch ordentlich nicht kündbaren Tarifbeschäftigten kann aus wichtigen Gründen außerordentlich – insbesondere verhaltensbedingt – gekündigt werden.

Besonderen gesetzlichen Kündigungsschutz genießen insbesondere Wehrdienstleistende, Schwangere, schwerbehinderte Beschäftigte und Mitglieder von Personalvertretungen sowie aufgrund tarifvertraglicher Regelung Tarifbeschäftigte des Bundes, die im Rahmen von Rationalisierungsmaßnahmen eine andere Tätigkeit übernommen haben.

Weitere Beendigungsgründe sind:

- Erreichen der Altersgrenze: Das Arbeitsverhältnis endet mit Ablauf des Monats, in dem das gesetzlich festgelegte Alter zum Erreichen der Regelaltersrente vollendet wird. Besteht der Wunsch nach einem vorzeitigen Ausscheiden, weil eine Rente schon früher aus der Rentenversicherung und Zusatzversorgung bezogen werden kann (siehe Seite 120), muss ein Auflösungsvertrag geschlossen werden.
- Verminderte Erwerbsfähigkeit: Das Arbeitsverhältnis endet, wenn festgestellt ist, dass eine Erwerbsminderung vorliegt und eine unbefristete Rente gewährt wird. Bei teilweiser Erwerbsminderung besteht ein Anspruch auf Weiterbeschäftigung, sofern ein geeigneter Arbeitsplatz zur Verfügung steht.
- Zeitablauf: Ein befristetes Arbeitsverhältnis endet zu dem im Arbeitsvertrag festgelegten Zeitpunkt. Eine Befristung ist zulässig, wenn es dafür einen hinreichenden sachlichen Grund gibt. Lediglich bei erstmaliger Beschäftigung bei einem Arbeitgeber ist bis zur Dauer von zwei Jahren eine Befristung auch ohne sachlichen Grund zulässig.

## 4. Allgemeine Arbeitsbedingungen für Beamte und Tarifbeschäftigte

### 4.1 Arbeitszeit und Arbeitsformen

Die regelmäßige durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit beträgt für Beamte im Bundesdienst 41 Stunden.

Für Tarifbeschäftigte des Bundes beträgt die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit 39 Stunden.

Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit werden in Dienstvereinbarungen zwischen der jeweiligen Dienststelle und dem Personalrat festgelegt. Dabei wird vielfach auch „gleitende Arbeitszeit“ praktiziert: Außerhalb einer festgelegten „Kernzeit“ können die Beschäftigten ihre tägliche Arbeitszeit selbst bestimmen, wobei Zeitguthaben oder Zeitschulden innerhalb bestimmter Fristen ausgeglichen werden müssen.

Neben einer Vielzahl von flexiblen Arbeitszeit- und Teilzeitmodellen werden zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie verschiedene Instrumente zur Erbringung der täglichen Arbeitszeit angeboten:

- Alternierende Telearbeit: Bei dieser Arbeitsform verfügt der Beschäftigte über einen Arbeitsplatz in der Behörde und einen häuslichen Arbeitsplatz. Die Kommunikation erfolgt mit einer bereitgestellten Technik im Rahmen vereinbarter Präsenzzeiten in Abhängigkeit des individuellen Arbeitszeitmodells. Die Einrichtung eines Telearbeitsplatzes erfolgt antragsgebunden, ist an bestimmte persönliche und dienstliche Voraussetzungen geknüpft und stets langfristig angelegt.
- Mobiles Arbeiten: Im Unterschied zur alternierenden Telearbeit wird dem Beschäftigten neben dem vorhandenen Arbeitsplatz in der Behörde die Möglichkeit eröffnet, mit der bereitgestellten Technik

ortsunabhängig seine Arbeit auszuüben. Die Teilnahme am mobilen Arbeiten kann ebenfalls antragsgebunden bei Vorliegen bestimmter persönlicher und dienstlicher Voraussetzungen erfolgen. Mit dieser Arbeitsform kann insbesondere auch kurzfristig bei vorübergehendem Bedarf flexibel auf bestimmte Arbeits- und Lebenssituationen eingegangen werden.

## 4.2 Überstunden

Die Beschäftigten sind verpflichtet, bei Bedarf Überstunden beziehungsweise Nacht- und Feiertagsarbeit oder Schichtarbeit zu leisten.

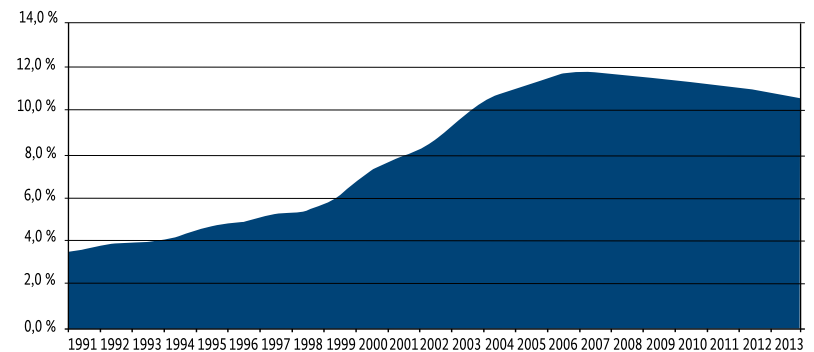
Die Abgeltung von Überstunden ist für Beamte und Tarifbeschäftigte unterschiedlich geregelt. Grundsätzlich sind für beide Gruppen Überstunden in erster Linie durch Freizeit auszugleichen. Beamte können diesen Ausgleich jedoch nur dann beanspruchen, wenn im Monat mehr als fünf Stunden anfallen. Die Bezahlung von Überstunden ist nur in bestimmten Bereichen zugelassen und richtet sich nach einem pauschalierten Stundengehalt ohne Zuschlag.

Tarifbeschäftigte erhalten neben Freizeitausgleich einen Zuschlag (je nach Gehaltsgruppe von 30 Prozent beziehungsweise 15 Prozent des auf eine Stunde berechneten Tabellenentgelts der jeweiligen Entgeltgruppe und Stufe, höchstens jedoch der Stufe 4). Im Tarifbereich besteht die tarifvertragliche Verpflichtung zur Leistung von Überstunden (sowie Bereitschaftsdienst/Rufbereitschaft und Mehrarbeit) nur für Vollzeitbeschäftigte. Für Teilzeitbeschäftigte bedarf es einer individuellen Vereinbarung. Bei der zeitlichen Lage der Überstunden und der Verteilung hat der Personalrat mitzubestimmen. Können Überstunden der Tarifbeschäftigten nicht durch Freizeit ausgeglichen werden, sind sie zu bezahlen.

## 4.3 Teilzeitarbeit

Teilzeitarbeit wird im öffentlichen Dienst gefördert, weil sie den Beschäftigten die Möglichkeit eröffnet, Arbeits- und Familienleben besser zu vereinbaren. Die Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung beim Bund zeigt Übersicht 10.

**Übersicht 10: Entwicklung des Anteils der Teilzeitbeschäftigten an den Gesamtbeschäftigten**



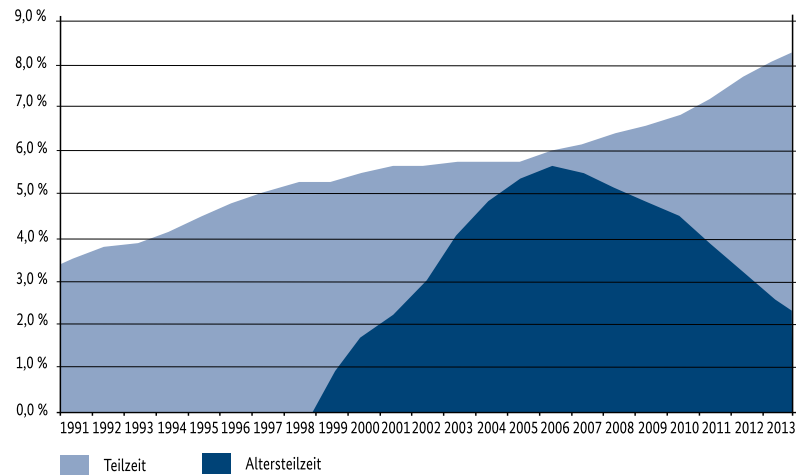
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2013

Die Teilzeitquote (Anteil der Teilzeitbeschäftigten an der Zahl aller Beschäftigten) lag 2013 im öffentlichen Dienst des Bundes bei 10,7 Prozent (ohne Soldaten: 17,5 Prozent). Bei den Frauen betrug die Teilzeitquote 30,1 Prozent. Der öffentliche Dienst nimmt damit eine Vorreiterrolle gegenüber der Privatwirtschaft ein.

Unterschiede gibt es zwischen Beamten und Tarifbeschäftigten: Die Teilzeitquote bei den Beamten betrug 12,8 Prozent (nur weibliche Beamte: 32,8 Prozent), bei den Tarifbeschäftigten dagegen 22,2 Prozent (nur weibliche Tarifbeschäftigte: 35,4 Prozent).

Aus dieser Gesamtbetrachtung ist zunächst ein tendenzieller Rückgang zu verzeichnen. Bei getrennter Betrachtung der Teilzeit- und Altersteilzeitbeschäftigten ist der kontinuierliche Anstieg der Teilzeitbeschäftigung und gleichzeitiger Rückgang der Altersteilzeitbeschäftigung erkennbar.

### Übersicht 11: Entwicklung des Anteils der Teilzeit- und Altersteilzeitbeschäftigten an den Gesamtbeschäftigten



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2013

Für Beamte des Bundes hat sich die Möglichkeit einer Teilzeitbeschäftigung schrittweise entwickelt. Seit 1997 kann auf Antrag ohne besondere Voraussetzungen und ohne zeitliche Obergrenze Teilzeitbeschäftigung bewilligt werden, wenn dienstliche Belange nicht entgegenstehen. Wird Teilzeitbeschäftigung beantragt, um Kinder oder pflegebedürftige Angehörige zu betreuen, besteht ein Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung, der nur in seltenen Ausnahmefällen abgelehnt werden kann. Bei einer solchen familienbedingten Teilzeitbeschäftigung ist auch eine Tätigkeit mit weniger als 50 Prozent der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit möglich, während sonst bei Beamten Teilzeit nur mit mindestens 50 Prozent möglich ist.

Tarifbeschäftigten wird durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz ein Anspruch auf Teilzeit eingeräumt. Dabei geht der Gesetzgeber davon aus, dass der Arbeitgeber dem Wunsch des Arbeitnehmers auf Verringerung seiner Arbeitszeit entsprechen kann. Nur sofern betriebliche Gründe dem Wunsch nach Arbeitszeitverkürzung entgegenstehen, kann die gewünschte Verminderung der Arbeitszeit versagt werden.

Neben den gesetzlichen Bestimmungen regelt auch der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst ein Recht auf Teilzeitbeschäftigung, wenn Kinder

unter 18 Jahren oder pflegebedürftige Angehörige betreut werden und keine dringenden dienstlichen Belange entgegenstehen.

Bei Teilzeitbeschäftigung wird die Bezahlung anteilig in dem Umfang, der dem jeweiligen Anteil an der Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten entspricht, gezahlt. Es ist unzulässig, Teilzeitbeschäftigte von bestimmten Leistungen ganz auszuschließen.

Eine gesonderte Broschüre zur „Teilzeit und Beurlaubung im öffentlichen Dienst des Bundes“ stellt die Voraussetzungen im Einzelnen dar. Sie ist im Internet unter [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de) eingestellt.

## 4.4 Urlaub

Der Erholungsurlaub beträgt für Beamte und Tarifbeschäftigte, deren Arbeitszeit auf fünf Tage in der Kalenderwoche verteilt ist, einheitlich 30 Arbeitstage pro Urlaubsjahr (= Kalenderjahr). Bei einer anderweitigen Verteilung der Arbeitszeit im Durchschnitt des Urlaubsjahres auf mehr oder weniger als fünf Arbeitstage in der Kalenderwoche wird der Urlaubsanspruch entsprechend angepasst.

Ferner sind aufgrund von Sonderurlaubsregelungen kurzfristige bezahlte Freistellungen von der Arbeit aus besonderen Anlässen möglich (zum Beispiel bei bestimmten familiären Ereignissen, bei dienstlich veranlasstem Umzug, zur Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten, zur kurzfristigen Betreuung erkrankter Angehöriger).

Langfristiger unbezahlter Urlaub kann auf Antrag bewilligt werden

- zur Pflege oder Betreuung von Familienangehörigen,
- aus anderen wichtigen persönlichen Gründen, wenn die dienstlichen Verhältnisse es gestatten,
- zur Ausübung einer im dienstlichen Interesse liegenden anderweitigen Tätigkeit, zum Beispiel in öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtungen oder zur Wahrnehmung von Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit.



Tarifbeschäftigte sowie Beamte erhalten für Tätigkeiten, die arbeitsmedizinisch eine erhöhte Belastung darstellen (Dienst zu wechselnden Zeiten und Schichtarbeit) neben dem Erholungsurlaub einen Zusatzurlaub, der bis zu sechs Arbeitstage pro Kalenderjahr betragen kann.

## 4.5 Mutterschutz und Elternzeit

Bei Mutterschaft werden Frauen im öffentlichen Dienst genauso wie in der Privatwirtschaft sechs Wochen vor und acht Wochen nach der Geburt (bei Früh- und Mehrlingsgeburten zwölf Wochen, bei Frühgeburten und sonstigen vorzeitigen Entbindungen zusätzlich die von den sechs Wochen vor der Geburt nicht in Anspruch genommene Zeit) von der Arbeit freigestellt. Weibliche Beamte erhalten während dieser Mutterschutzfristen ihre Dienstbezüge weitergezahlt, weibliche Tarifbeschäftigte erhalten eine Kombinationsleistung aus Mutterschaftsgeld der gesetzlichen Krankenversicherung und einem Zuschuss des Arbeitgebers bis zur Höhe ihres Gehalts.

Ab der Geburt des Kindes hat jedes Elternteil Anspruch auf drei Jahre Elternzeit, bis das Kind das 3. Lebensjahr vollendet hat. Die Elternzeit kann anteilig, jeweils allein oder gemeinsam genommen werden. Ein Anteil von bis zu zwölf Monaten kann auf einen späteren Zeitraum bis zur Vollendung des achten Lebensjahres des Kindes übertragen werden. Die Übertragung muss rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Abschnitts der Elternzeit angezeigt werden. Dieser gesetzliche Anspruch steht allen Beschäftigten in Deutschland zu.

Während der Inanspruchnahme von Elternzeit werden keine Dienstbezüge oder Entgeltleistungen gezahlt. Beamte und Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst, die ihr Kind betreuen, erhalten antragsgebunden wie andere Arbeitnehmer auch, das staatliche, einkommensabhängige Elterngeld. Dieses beträgt gegenwärtig zwischen 65 und 100 Prozent des vor der Geburt des Kindes durchschnittlich monatlich verfügbaren bereinigten Nettoeinkommens, mindestens jedoch 300 Euro und höchstens 1.800 Euro monatlich. Daneben werden bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen erhöhte Elterngeldleistungen gezahlt (Mehrlingsgeburten, Geschwisterbonus).

## 4.6 Gehaltsfortzahlung bei Krankheit

Die Dienstbezüge werden bei Erkrankung des Beamten ohne zeitliche Begrenzung weitergezahlt. Bei lang andauernder Krankheit soll das Frühpensionierungsverfahren eingeleitet werden. Das entspricht dem besonderen Charakter des Beamtenverhältnisses auf Lebenszeit mit der Pflicht des Dienstherrn zur Sicherstellung des Unterhalts.

Tarifbeschäftigte erhalten ihr Arbeitsentgelt für die Zeit der Arbeitsunfähigkeit bis zur Dauer von sechs Wochen fortgezahlt. Dauert die Krankheit länger als sechs Wochen, erhalten Tarifbeschäftigte ab der 7. Woche als Basis das „Krankengeld“ als Leistung der Sozialversicherung von der Krankenkasse. Es darf 90 Prozent des Nettoentgelts nicht übersteigen. Zu dem von den Krankenkassen zu gewährenden Krankengeld zahlt der Arbeitgeber einen Zuschuss, der je nach Dauer der Zugehörigkeit zum Geltungsbereich eines öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers für längstens 13 (bei einer Beschäftigungszeit von mehr als einem Jahr) beziehungsweise 39 Wochen (bei einer Beschäftigungszeit von mehr als drei Jahren) gezahlt wird. Der Zuschuss bemisst sich nach dem Tabellenentgelt und den in Monatsbeträgen festgelegten Entgeltbestandteilen sowie bei den nicht in Monatsbeträgen festgelegten Entgeltbestandteilen nach einem Durchschnittswert der letzten drei Kalendermonate. Ausgenommen sind hierbei die als Überstunden ausgezahlten Entgelte in diesen Monaten. Im Falle der Wiederholungserkrankung sind die auf derselben medizinischen Ursache beruhenden Vorerkrankungen unter Berücksichtigung von bestimmten Fristen anzurechnen.

## 4.7 Dienst- und Arbeitsjubiläen

Beamte erhalten nach einer Dienstzeit von 25, 40 und 50 Jahren eine „Jubiläumszuwendung“ von 307 Euro, 410 Euro beziehungsweise 512 Euro sowie einen freien Tag.<sup>6</sup>

Die Tarifbeschäftigten erhalten nach einer Beschäftigungszeit von 25 Jahren 350 Euro und nach einer Beschäftigungszeit von 40 Jahren 500 Euro als Jubiläumsgeld sowie einen freien Tag. Teilzeitbeschäftigte erhalten das Jubiläumsgeld in voller Höhe.

<sup>6</sup> Mit der derzeit geplanten Änderung der Verordnung über die Gewährung von Jubiläumszuwendungen an Beamte und Richter des Bundes sollen die Beiträge auf 350 Euro bei einer Dienstzeit von 25 Jahren, 500 Euro bei 40 Jahren und 600 Euro bei 50 Jahren angehoben werden.

## 4.8 Nebentätigkeiten

Beamte können neben ihrem Hauptamt anderen Tätigkeiten nur in begrenztem Umfang nachgehen. Die Möglichkeiten, Nebentätigkeiten auszuüben, sind je nach Art der Tätigkeit unterschiedlich ausgestaltet:

- Nebentätigkeiten bedürfen vor ihrer Aufnahme (mit einigen im Gesetz genannten Ausnahmen) der Genehmigung durch den Dienstvorsetzten. Die Genehmigung ist bereits zu versagen, wenn die Gefahr besteht, dass durch die Nebentätigkeit dienstliche Interessen beeinträchtigt werden können. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Nebentätigkeit die Unparteilichkeit oder Unbefangenheit beeinflussen kann, außerdem in der Regel dann, wenn die Nebentätigkeit mehr als acht Wochenstunden in Anspruch nimmt.
- Nebentätigkeiten, die ihrer Natur nach keinen Konflikt mit dienstlichen Interessen erwarten lassen, wie zum Beispiel alle Tätigkeiten, die der Privatsphäre zuzuordnen sind, aber auch schriftstellerische, wissenschaftliche, künstlerische oder auch Vortragstätigkeiten, bedürfen vor ihrer Aufnahme keiner Genehmigung. Werden solche Nebentätigkeiten entgeltlich ausgeübt, sind sie jedoch dem Dienstvorsetzten vorher anzuzeigen. Allerdings kann der Dienstvorsetzte auch genehmigungsfreie Nebentätigkeiten – unabhängig davon, ob sie anzeigepflichtig sind oder nicht – untersagen, wenn bei ihrer Ausübung dienstliche Pflichten verletzt werden.

Im Übrigen gilt für alle Nebentätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes, dass sie grundsätzlich nur außerhalb der Arbeitszeit und der Diensträume ausgeübt werden dürfen.

Auf Verlangen des Dienstherrn können Beamte auch zur Wahrnehmung von Nebentätigkeiten verpflichtet werden. Nebentätigkeiten, die auf Verlangen des Dienstherrn oder freiwillig für diesen oder für eine andere öffentliche Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechtes ausgeübt werden, gelten als „Nebentätigkeiten im öffentlichen Dienst“. Vergütungen werden für sie nur gewährt, wenn diese Nebentätigkeiten ohne entsprechende Entlastung im Hauptamt ausgeübt werden müssen. Im Falle ihrer Vergütung bestehen nach Besoldungsgruppen gestaffelt jährliche Vergütungshöchstgrenzen beziehungsweise im Falle ihres Überschreitens Ablieferungspflichten. Allerdings sind bestimmte, in den Nebentätigkeitsverordnungen des Bundes und der Länder ausdrücklich

genannte Tätigkeiten von diesen Vergütungsbeschränkungen beziehungsweise Ablieferungspflichten ausgenommen.

Die Tarifbeschäftigten des Bundes brauchen zur Ausübung von Nebentätigkeiten keine Genehmigung. Werden Nebentätigkeiten gegen Entgelt ausgeübt, sind sie allerdings rechtzeitig vor Aufnahme schriftlich anzuzeigen. Der Arbeitgeber kann die Nebentätigkeit untersagen oder mit Auflagen versehen, wenn durch sie die Erfüllung arbeitsvertraglicher Pflichten oder berechtigter Interessen des Arbeitgebers entgegenstehen. Für Nebentätigkeiten bei demselben Arbeitgeber oder in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes kann eine Ablieferungspflicht nach den für die Beamten des Bundes geltenden Bestimmungen zur Auflage gemacht werden.

## 4.9 Personalvertretung

Die Personalvertretung ist die Vertretung der Beschäftigten einer Dienststelle der öffentlichen Verwaltung. Sie nimmt ähnliche Aufgaben wahr wie die Arbeitnehmervertretung (Betriebsrat) in den Betrieben der Privatwirtschaft. Das Recht der Personalvertretung wird in den Personalvertretungsgesetzen geregelt. Für die Dienststellen des Bundes gilt das Bundespersonalvertretungsgesetz. Die Länder haben eigene Personalvertretungsgesetze.

Dienststellen und Personalvertretung arbeiten vertrauensvoll zum Wohle der Beschäftigten und zur Erfüllung der der Dienststelle obliegenden Aufgaben zusammen. Durch die Beteiligung der Personalvertretungen soll sichergestellt werden, dass die schutzwürdigen Interessen der Beschäftigten angemessen berücksichtigt werden. Bei allen Dienststellen wählen die Beschäftigten örtliche Personalräte. Entsprechend dem mehrstufigen Verwaltungsaufbau gibt es außerdem bei den übergeordneten Behörden sogenannte Stufenvertretungen (Bezirks- und Hauptpersonalräte). Sie werden von den Beschäftigten des jeweiligen Zuständigkeitsbereichs dieser Behörde gewählt.

Die Mitgliederzahl der Personalvertretung ist von der Größe der Dienststelle abhängig. Dabei müssen die verschiedenen Beschäftigtengruppen, Tarifbeschäftigte und Beamte, ihrem Anteil entsprechend vertreten sein.

### Zahl der Personalratsmitglieder gemäß Bundespersonalvertretungsgesetz

Der Personalrat besteht in Dienststellen mit in der Regel

5 bis 20 wahlberechtigten Beschäftigten	→	aus einer Person,
21 bis 50 Beschäftigten	→	aus drei Mitgliedern,
51 bis 150 Beschäftigten	→	aus fünf Mitgliedern,
151 bis 300 Beschäftigten	→	aus sieben Mitgliedern,
301 bis 600 Beschäftigten	→	aus neun Mitgliedern,
601 bis 1.000 Beschäftigten	→	aus elf Mitgliedern.

Die Zahl der Mitglieder erhöht sich in Dienststellen mit 1.001 bis 5.000 Beschäftigten um je zwei für je weitere angefangene 1.000, mit 5.001 und mehr Beschäftigten um je zwei für je weitere angefangene 2.000. Die Höchstzahl der Mitglieder beträgt 31 Personen.

Der Bezirkspersonalrat oder der Hauptpersonalrat wird beteiligt, wenn die übergeordnete Dienststelle eine Maßnahme vornimmt, die die Beschäftigten ihres nachgeordneten Bereichs oder ihres gesamten Geschäftsbereichs betrifft.

Personalräte haben vielfältige Beteiligungsrechte. Es gibt Mitbestimmungs-, Mitwirkungs-, Initiativ-, Anhörungs-, Beratungs- und Unterrichtsrechte.

Der örtliche Personalrat ist bei Maßnahmen zu beteiligen, die sich ausschließlich auf die jeweilige Dienststelle beziehen. Geht es um Maßnahmen, die den nachgeordneten Bereich oder gesamten Geschäftsbereich betreffen, ist der Bezirkspersonalrat oder Hauptpersonalrat einzuschalten.

Maßnahmen, die der Mitbestimmung unterliegen (zum Beispiel Einstellung, Versetzung, Beförderung, Beurteilungsrichtlinien, Gestaltung der Arbeitsplätze), können nur mit Zustimmung der Personalvertretung getroffen werden. Kommt eine Einigung nicht zustande, kann die übergeordnete Dienststelle und letztlich die oberste Dienstbehörde (Ministerium) angerufen werden, die jeweils die dort bestehende Stufenvertretung (Bezirkspersonalrat, Hauptpersonalrat) beteiligt. Wird auch hier keine

Einigung erreicht, entscheidet eine paritätisch besetzte Einigungsstelle. Deren Beschluss hat allerdings nur empfehlenden Charakter, wenn er in die parlamentarische Verantwortung der Verwaltungsspitze eingreifen würde. Das sind zum Beispiel Personalangelegenheiten und Organisationsentscheidungen.

Hat die Personalvertretung bei Entscheidungen nur ein Mitwirkungsrecht (zum Beispiel bei der Zusammenlegung von Dienststellen, vorzeitigen Versetzungen in den Ruhestand oder ordentlichen Kündigungen), ist die beabsichtigte Maßnahme mit ihr rechtzeitig und eingehend zu erörtern. Kommt eine Einigung nicht zustande, kann die Angelegenheit wie bei der Mitbestimmung bis zur obersten Dienstbehörde vorgetragen werden. Diese entscheidet nach Verhandlung mit dem Hauptpersonalrat endgültig.

Die Personalvertretung kann auch selber bei der Dienststelle bestimmte Maßnahmen beantragen. Die Dienststelle muss die Personalvertretung rechtzeitig und umfassend unterrichten und ihr alle erforderlichen Unterlagen vorlegen, damit sie ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen kann.

## 5. Arbeitsschutz

Der Arbeitsschutz im öffentlichen Dienst unterscheidet sich grundsätzlich nicht vom Arbeitsschutz in der Privatwirtschaft. Die gesetzlichen Vorschriften zum Arbeitsschutz, die wesentlich von den Richtlinien des Europäischen Gemeinschaftsrechts geprägt sind, gelten auch für den öffentlichen Dienst. Ausnahmen von diesen Regeln sind zulässig, soweit öffentliche Belange dies zwingend erfordern (zum Beispiel für bestimmte Tätigkeiten bei Polizei, Feuerwehr und Bundeswehr). Vorschriften des Arbeitsschutzes werden grundsätzlich von den Arbeitsschutzbehörden der Länder überwacht. Im Bundesdienst ist die Zentralstelle für Arbeitsschutz beim Bundesministerium des Innern zuständig; in deren Auftrag handelt die Unfallkasse des Bundes – ab 1. Januar 2015 die Unfallversicherung Bund und Bahn.

Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst sind (ebenso wie die Beschäftigten in der Privatwirtschaft) nach den Vorschriften der gesetzlichen Unfallversicherung bei den Unfallversicherungsträgern gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten versichert. Die Beiträge werden von den öffentlichen Arbeitgebern getragen und gehen an die Unfallkassen.

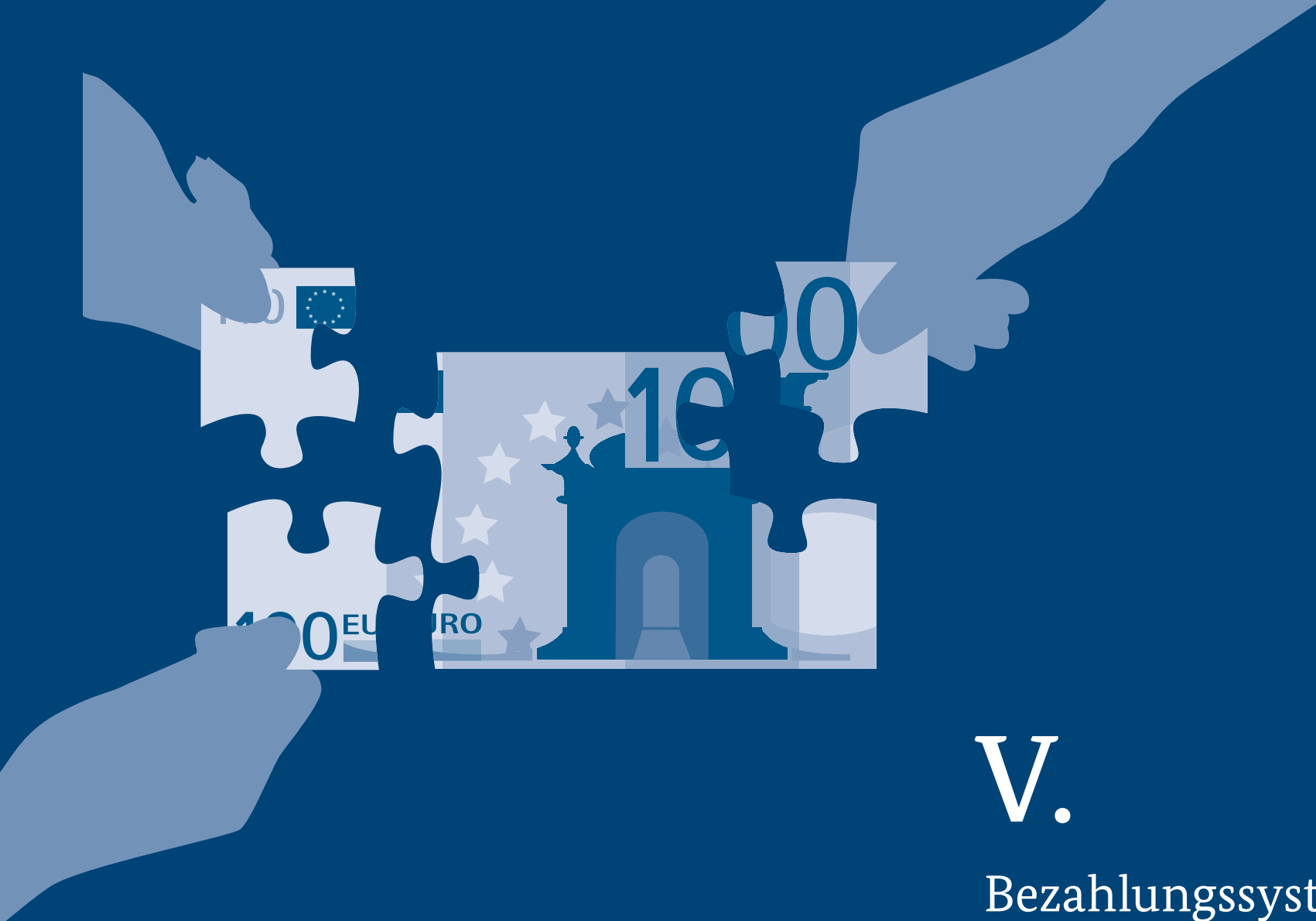
Beamte sind nicht in der gesetzlichen Unfallversicherung versichert (siehe Seite 60).

## 6. Betriebliches Gesundheitsmanagement

Angesichts des demografischen Wandels kommt dem Betrieblichen Gesundheitsmanagement (BGM) für die Beschäftigten und den Erhalt der Leistungsfähigkeit der Bundesverwaltung eine erhebliche Bedeutung zu.

Alle Ministerien und Behörden des Bundes sind verpflichtet, ein langfristig angelegtes und evaluierbares BGM als Bestandteil ihrer Personal- und Organisationsentwicklung einzuführen. Ein wichtiger Bestandteil des BGM ist das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM). Es hilft gesundheitlich beeinträchtigten Beschäftigten, nach längerer Krankheit wieder im Beruf Fuß zu fassen. Darüber hinaus wird das BGM in der Bundesverwaltung präventiv tätig und verhindert so, dass Gesundheitsprobleme überhaupt erst auftreten.

Die Fortschritte bei der betrieblichen Gesundheitsförderung werden im jährlichen Gesundheitsförderungsbericht der unmittelbaren Bundesverwaltung dargelegt. Der Bericht ist im Internet unter [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de) abrufbar.



# V.

Bezahlungssysteme  
im öffentlichen  
Dienst des Bundes

# 1. Beamte

## 1.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten regelt das Bundesbesoldungsgesetz (BBesG). Die Besoldung in den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie bei sonstigen, der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts gilt das Bundesbesoldungsgesetz in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung noch solange fort, bis es durch Landesrecht abgelöst wird. Änderungen und Weiterentwicklungen, die das Bundesbesoldungsgesetz seither erfahren hat – etwa durch das Dienstrechtsneuordnungsgesetz –, gelten ausschließlich für die Besoldungsempfänger des Bundes.

Grundlage der Besoldung ist das sogenannte Alimentationsprinzip, das zu den verfassungsrechtlich gewährleisteten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehört (Artikel 33 Absatz 5 GG). Danach ist der Dienstherr verpflichtet, den Beamten im aktiven Dienst, bei Invalidität und im Alter einen dem übertragenen Amt angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Die Besoldung soll sicherstellen, dass sich die Beamten ganz dem Beruf widmen können. Nur ein wirtschaftlich unabhängiges Berufsbeamtentum kann die ihm von der Verfassung zugewiesenen Aufgaben erfüllen. Anders als bei Tarifbeschäftigten ist die Besoldung der Beamten kein Entgelt für einzeln geleistete Arbeiten, sondern die Gegenleistung für die Gesamtarbeitsleistung, also dafür, dass sie sich mit ihrer ganzen Arbeitskraft dem Staat (im Beamtenverhältnis) auf Lebenszeit zur Verfügung stellen und ihre Dienstpflicht mit vollem persönlichen Einsatz erfüllen.

Bei der Beurteilung, welche Besoldung angemessen ist, hat der Gesetzgeber allerdings einen weiten Spielraum. Das Alimentationsprinzip gibt hierfür einen allgemeinen Maßstab, der jeweils zeitgemäß zu konkretisieren ist.

## 1.2 Bestandteile der Besoldung

Die Besoldung, die für den Folgemonat im Voraus gezahlt wird, besteht in erster Linie aus dem Grundgehalt. Sie wird ergänzt durch den Familienzuschlag sowie gegebenenfalls durch Zulagen und Vergütungen. Es können auch Leistungsprämien oder Leistungszulagen gezahlt werden. Bei einer Verwendung im Ausland gibt es eine zusätzliche Auslandsbesoldung. Ferner werden vermögenswirksame Leistungen gezahlt.

## 1.3 Grundgehalt

Das Grundgehalt ist der Hauptbestandteil der Dienstbezüge. Es bestimmt sich nach der Besoldungsgruppe des verliehenen Amtes. Es kommt also nicht darauf an, welche Dienstgeschäfte ein Beamter tatsächlich wahrnimmt, sondern auf die Zuordnung des übertragenen Amtes. Die Ämter und ihre Besoldungsgruppen werden in vier Bundesbesoldungsordnungen geregelt.

Die Bundesbesoldungsordnungen A und B regeln die Besoldung der Beamten und Soldaten, die Bundesbesoldungsordnung W die der Hochschullehrer und die Bundesbesoldungsordnung R regelt die Besoldung der Richter und Staatsanwälte.

Die Besoldungsgruppen A 2 bis A 16 enthalten aufsteigende Gehälter, die Besoldungsgruppen B 1 bis B 11 feste Gehälter. Die Bundesbesoldungsordnung B gilt für Ämter in herausgehobenen Positionen (zum Beispiel: Staatssekretäre, Ministerialdirektoren, Ministerialdirigenten, Ministerialräte, Präsidenten von Bundesoberbehörden, Generäle). In der Bundesbesoldungsordnung R finden sich sowohl aufsteigende als auch feste Gehälter (Besoldungsgruppen R 1 und R 2 aufsteigend, R 3 bis R 10 Festgehälter).

In der Bundesbesoldungsordnung A sind den einzelnen Beamtenlaufbahnen folgende Besoldungsgruppen zugeordnet:

- einfacher Dienst → Besoldungsgruppen A 2 bis A 6,
- mittlerer Dienst → Besoldungsgruppen A 6 bis A 9,
- gehobener Dienst → Besoldungsgruppen A 9 bis A 13,
- höherer Dienst: → Besoldungsgruppen A 13 bis A 16.

Die Spitzengruppe einer niedrigeren Laufbahn ist in der Regel die Eingangsgruppe der nächsthöheren Laufbahn. Im Gegensatz zu den festen Gehältern wird bei aufsteigenden Gehältern das Grundgehalt innerhalb der jeweiligen Besoldungsgruppe nach Stufen bemessen. Der Aufstieg in den Stufen des Grundgehaltes erfolgt innerhalb bestimmter Dienstzeiten, in denen anforderungsgerechte Leistungen erbracht werden müssen (Erfahrungszeiten). Nicht anforderungsgerechte Leistungen können zu einem Verbleiben in der bisherigen Stufe des Grundgehaltes führen. Die Erfahrungszeiten mit zeitlichen Stufungen von anfangs zwei, später dann drei und vier Jahren berücksichtigen den zu Beginn der beruflichen Tätigkeit in der Regel schnelleren Erfahrungszuwachs. Berufliche Erfahrungen innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes sowie zusätzliche Qualifikationen können beim Einstieg angerechnet und zu einem Stufeneinstieg in einer höheren Stufe führen.

Bei dauerhaft herausragenden Leistungen kann in der Bundesbesoldungsordnung A bis zum regulären Erreichen der nächsthöheren Stufe bereits das Grundgehalt aus dieser Stufe gezahlt werden (Leistungsstufe).

## 1. Bundesbesoldungsordnung A

gültig ab 1. März 2015

Besoldungsgruppe	Grundgehalt (Monatsbeträge in Euro)							
	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4	Stufe 5	Stufe 6	Stufe 7	Stufe 8
A 2	1.974,72	2.018,71	2.063,88	2.097,74	2.132,74	2.167,73	2.202,71	2.237,70
A 3	2.050,34	2.096,61	2.142,88	2.180,14	2.217,39	2.254,62	2.291,89	2.329,12
A 4	2.093,25	2.148,53	2.203,84	2.247,86	2.291,89	2.335,90	2.379,91	2.420,56
A 5	2.109,02	2.177,87	2.233,17	2.287,37	2.341,56	2.396,87	2.451,03	2.504,08
A 6	2.154,17	2.234,33	2.315,58	2.377,66	2.442,00	2.504,08	2.572,94	2.632,76
A 7	2.261,41	2.332,52	2.426,23	2.522,14	2.615,83	2.710,65	2.781,76	2.852,86
A 8	2.392,34	2.478,13	2.598,89	2.720,81	2.842,70	2.927,35	3.013,14	3.097,80
A 9	2.581,96	2.666,62	2.799,82	2.935,26	3.068,43	3.158,96	3.253,15	3.344,99
A 10	2.763,68	2.879,94	3.048,14	3.217,08	3.389,16	3.508,93	3.628,66	3.748,44
A 11	3.158,96	3.336,85	3.513,57	3.691,46	3.813,53	3.935,62	4.057,70	4.179,79
A 12	3.386,86	3.597,29	3.808,89	4.019,32	4.165,83	4.309,99	4.455,33	4.602,99
A 13	3.971,66	4.169,32	4.365,80	4.563,45	4.699,49	4.836,69	4.972,70	5.106,41
A 14	4.084,44	4.339,05	4.594,85	4.849,46	5.025,01	5.201,76	5.377,31	5.554,05
A 15	4.992,48	5.222,70	5.398,24	5.573,81	5.749,38	5.923,78	6.098,17	6.271,40
A 16	5.507,53	5.774,96	5.977,25	6.179,56	6.380,70	6.584,18	6.786,48	6.986,46

Erhöhungsbeträge für die Besoldungsgruppen A 5, A 6, A 9 und A 10

Das Grundgehalt erhöht sich in den Besoldungsgruppen A 5 und A 6 für Beamte des mittleren Dienstes sowie für Unteroffiziere um 20,66 Euro; es erhöht sich in den Besoldungsgruppen A 9 und A 10 für Beamte des gehobenen Dienstes sowie für Offiziere um 9,01 Euro.

## 2. Bundesbesoldungsordnung B

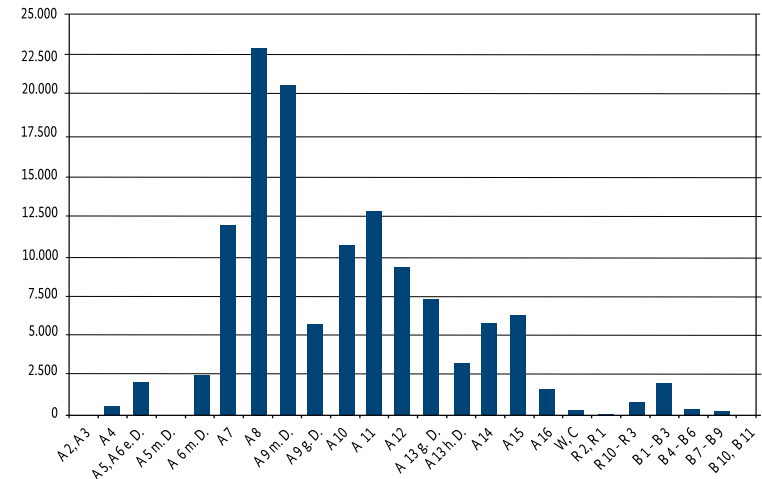
gültig ab 1. März 2015

Besoldungsgruppe	Grundgehalt (Monatsbeträge in Euro)
B 1	6.271,40
B 2	7.285,26
B 3	7.714,27
B 4	8.163,05
B 5	8.678,13
B 6	9.167,62
B 7	9.639,65
B 8	10.133,77
B 9	10.746,50
B 10	12.649,78
B 11	13.141,59

Funktion	Amtsbezeichnung / Dienstgrad	Besoldungsgruppe
Botin/Bote	Oberamtsgehilfin/Oberamtsgehilfe	A 2
Kraftfaherin/Kraftfahrer	Hauptgefreiter	A 4
Bürosachbearbeiterin/ Bürosachbearbeiter	Sekretärin/Sekretär	A 6
Gruppenführerin/Gruppenführer	Stabsunteroffizier	A 6
Polizistin/Polizist	Polizeimeisterin/Polizeimeister	A 7
Sachbearbeiterin/Sachbearbeiter	Inspektorin/Inspektor	A 9
Polizistin/Polizist	Polizeikommissarin/ Polizeikommissar	A 9
Zugführerin/Zugführer	Stabsfeldwebel	A 9
Polizistin/Polizist	Polizeioberkommissarin/ Polizeioberkommissar	A 10
Ingenieurin/Ingenieur (Fachhochschule)	Technische Oberinspektorin/ Technischer Oberinspektor	A 10 (Eingangsamt)
Kompaniechefin/Kompaniechef	Hauptmann	A 12
Polizistin/Polizist	Polizeihauptkommissarin/ Polizeihauptkommissar	A 12
Referentin/Referent in einem Bundesministerium	Regierungsrätin/ Regierungsrat	A 13
Kommandeurin/ Kommandeur eines Bataillons	Oberstleutnant	A 14
Leiterin/Leiter eines Referates in einem Bundesministerium	Ministerialrätin/ Ministerialrat	A 16 / B 3
Leiterin/Leiter einer Botschaft	Botschafterin/ Botschafter	A 16 / B 3
Kommandeurin/Kommandeur einer Brigade	Brigadegeneral	B 6
Leiterin/Leiter einer Unterabtei- lung in einem Bundesministerium	Ministerialdirigentin/ Ministerialdirigent	B 6
Kommandeurin/ Kommandeur einer Division	Generalmajor	B 7
Leiterin/Leiter einer Abteilung in einem Bundesministerium	Ministerialdirektorin/ Ministerialdirektor	B 9
Staatssekretärin/Staatssekretär in einem Bundesministerium	Staatssekretärin/Staatssekretär	B 11

Die Verteilung der aktiven Beamten und Richter auf die verschiedenen Besoldungsgruppen stellt sich wie folgt dar:

**Übersicht 12: Verteilung der Beamten nach Besoldungsgruppen  
(Stand 30.06.2013)**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2013



## 1.4 Professorenbesoldung

Die Besoldung der Professoren an den Hochschulen des Bundes (insbesondere Universitäten der Bundeswehr in Hamburg und München, Hochschule des Bundes) ist seit dem Jahr 2002 in der Bundesbesoldungsordnung W geregelt<sup>7</sup>. Die individuelle Besoldung setzt sich aus einem Grundgehalt und zusätzlichen variablen Gehaltsbestandteilen, den Leistungsbezügen zusammen. Mit dem Professorenbesoldungsneuregelungsgesetz ist das Grundgehalt der Professoren der Besoldungsgruppen W 2 und W 3 ab dem Jahr 2013 nach Erfahrungsstufen unterteilt und deutlich erhöht worden (Stand 1. März 2015: W 2: 5.422,44 Euro – 6.060,38 Euro; W 3: 6.060,38 Euro – 6.910,95 Euro). Die Höhe der Leistungsbezüge ist von der Bewertung der erbrachten Leistung abhängig. Einzelheiten zur Vergabe der Leistungsbezüge sind in Rechtsverordnungen und internen Statuten der einzelnen Hochschulen geregelt.

## 1.5 Familienzuschlag

Der Familienzuschlag (früher Ortszuschlag, der ursprünglich dazu bestimmt war, die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten der Beamten in den einzelnen Dienstorten auszugleichen) ist Teil der Dienstbezüge. Seine Höhe richtet sich nach den Familienverhältnissen des Beamten, in der Stufe 1 auch nach der Besoldungsgruppe. In Ausgestaltung des Alimentationsprinzips berücksichtigt der Familienzuschlag typische familienbedingte Mehrbelastungen im Vergleich zu ledigen Beamten ohne Kinder.

Den Familienzuschlag der Stufe 1 (sogenannter Verheiratetenzuschlag) erhalten verheiratete, verwitwete und – bei Unterhaltsverpflichtung aus einer früheren Ehe – auch geschiedene Beamte. Er beträgt in den unteren Besoldungsgruppen bis A 8 monatlich 126,70 Euro, ab A 9 monatlich 133,04 Euro.

Für das erste und zweite zu berücksichtigende Kind erhöht sich der Familienzuschlag um je 113,74 Euro, für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind um 354,38 Euro. Für die unteren Besoldungsgruppen (A 2 bis A 5) erhöht sich der kinderbezogene Familienzuschlag für das erste

<sup>7</sup> Mit der Reform wurde die Besoldungsordnung C abgeschafft und für Neueinstellungen durch die Besoldungsordnung W ersetzt. Vor 2002 eingestellte Professorinnen und Professoren konnten in der Besoldungsordnung C verbleiben.

zu berücksichtigende Kind um je 5,37 Euro, ab dem dritten Kind für jedes weitere zu berücksichtigende Kind

- in den Besoldungsgruppen A 2 und A 3 um je 26,84 Euro,
- in der Besoldungsgruppe A 4 um je 21,47 Euro und
- in der Besoldungsgruppe A 5 um je 16,10 Euro.

Unabhängig von der Zahlung des Familienzuschlags besteht auch antragsgebunden der Anspruch auf das allgemeine staatliche Kindergeld.

## 1.6 Zulagen und Vergütungen

Zulagen und Vergütungen sind zusätzliche Geldleistungen, die wie in allen Arbeitsbereichen auch im öffentlichen Dienst neben dem Grundgehalt gezahlt werden, um zusätzliche Anforderungen und Leistungen zu honorieren. Es gibt u. a. folgende Zulagen und Vergütungen:

- Amtszulagen: Sie dienen zur differenzierteren Bewertung der Ämter, sind in den Besoldungsordnungen selbst bei den entsprechenden Ämtern festgelegt und gelten als Bestandteil des Grundgehalts. Sie nehmen an den allgemeinen Gehaltserhöhungen teil und werden auch bei der Berechnung der Pension zugrunde gelegt. So können zum Beispiel im Spitzenamt des mittleren Dienstes in der Besoldungsgruppe A 9 für herausgehobene Funktionen bis zu 30 Prozent der Stellen mit einer Amtszulage ausgestattet werden.
- Stellenzulagen: Sie werden für die Wahrnehmung herausgehobener Funktionen gezahlt, zum Beispiel Polizeizulage (rund 134 Euro), Sicherheitszulage (abhängig von der Besoldungsgruppe zwischen rund 121 Euro und 201 Euro), Zulage für Kompaniefeldwebel (rund 80 Euro). Stellenzulagen sind grundsätzlich nicht ruhegehaltfähig.
- Erschwerniszulagen: Das sind Entgelte für Arbeitsleistungen, die entweder außerhalb der normalen zeitlichen Beanspruchung oder unter erschwerten Bedingungen erbracht werden (zum Beispiel für Sonn- und Feiertagsdienst 3,20 Euro je Stunde, Nachtdienst 1,51 Euro je Stunde, Zulagen für Dienst zu wechselnden Zeiten in Abhängigkeit der monatlich tatsächlich geleisteten Dienste, ferner Zulagen für Taucher, für bestimmte militärische oder polizeiliche Verwendungen). Erschwerniszulagen werden für die Pensionen nicht berücksichtigt.

- Ausgleichszulagen bei Wechsel in den Dienst des Bundes: In einigen Bereichen der Bundesverwaltung werden regelmäßig Landesbeamte eingesetzt. Damit sich ein ggfs. vorhandenes unterschiedliches Besoldungsniveau zwischen Bund und Land nicht negativ auf die Bereitschaft auswirkt, in den Bundesdienst zu wechseln, wird den Landesbeamten der Besoldungsunterschied ausgeglichen.
- Mehrarbeitsvergütung: Für Überstunden gibt es in bestimmten Bereichen (zum Beispiel Polizei, Zoll und Feuerwehr) sowie bei besonderen Dienstplangestaltungen eine Vergütung. Die Mehrarbeitsvergütung wird in Höhe eines pauschalierten Stundenentgelts gezahlt.

## 1.7 Leistungsprämien und Leistungszulagen

Neben den Leistungsstufen beim Grundgehalt können an Beamte und Soldaten der Bundesbesoldungsordnung A Leistungsprämien und Leistungszulagen für herausragende besondere Leistungen vergeben werden. Diese leistungsbezogenen Besoldungsinstrumente sind Führungsinstrumente, um herausragende Arbeitsleistungen der Beamten zu honorieren. Damit können die Motivation und Leistungsbereitschaft gesteigert werden.

Die Leistungsprämie honoriert als Einmalzahlung eine bereits erbrachte besondere Leistung. Sie kann bis zur Höhe des jeweiligen Anfangsgrundgehaltes des Beamten oder Soldaten gewährt werden.

### Beispiel:

In der Besoldungsgruppe A 13 kann als Leistungsprämie eine Einmalzahlung maximal in Höhe des Anfangsgrundgehaltes der Besoldungsgruppe A 13, also in Höhe von 3.971,66 Euro (Stand: 1. März 2015) gezahlt werden.

Die laufende Leistungszulage setzt eine positive Leistungsprognose voraus und kann befristet (längstens zwölf Monate) monatlich bis zur Höhe von sieben Prozent des Anfangsgrundgehaltes gezahlt werden.

### Beispiel:

In der Besoldungsgruppe A 13 kann als Leistungszulage eine monatliche Zahlung von höchstens sieben Prozent des Anfangsgrundgehaltes der Besoldungsgruppe A 13 von (3.971,66 Euro × 7 Prozent =) 278 Euro für längstens zwölf Monate, also in Höhe von bis zu 3.336 Euro (Stand: 1. März 2015) gezahlt werden.

Das jährliche Budget für die Leistungsbesoldung in Höhe von 31 Millionen Euro ist im Bundesbesoldungsgesetz festgeschrieben. Für die Dienststellen besteht eine gesetzliche Verpflichtung, die Mittel für die Honorierung von Spitzenleistungen zu nutzen.

## 1.8 Personalgewinnungszuschlag

Der Personalgewinnungszuschlag ermöglicht, mit einem finanziellen Anreiz auf Personalengpässe zu reagieren und gezielt Fachkräfte zu gewinnen. Innerhalb der gesetzlichen Vorgaben und der für diesen Zweck ausdrücklich begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel können die Bundesbehörden die Höhe des Zuschlags und die Zahlungsmodalitäten bedarfsgerecht ausgestalten. Beispielsweise kann einem Berufsanfänger in der Besoldungsgruppe A 13 für höchstens acht Jahre ein Zuschlag in Höhe von maximal 750 Euro monatlich gezahlt werden.

## 1.9 Auslandsbesoldung

Beamte, Richter und Soldaten mit dienstlichem und tatsächlichem Wohnsitz im Ausland erhalten in der allgemeinen Verwendung neben ihren Inlandsdienstbezügen folgende Auslandsdienstbezüge:

- Auslandszuschlag,
- Mietzuschuss.

Der Auslandszuschlag bemisst sich nach der Anlage VI.1 des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG). Er ist abhängig von der Grundgehaltsspanne (Tabellenkopf) und der Zuordnung des Dienstortes zu einer der 20 Zonenstufen. In diesen Zonenstufen sind die Höhe des materiellen Mehraufwands und die dienstortbezogenen und allgemeinen Belastun-

gen zusammengefasst. Hinzukommt ein Auslandszuschlag nach Anlage VI.2 für berücksichtigungsfähige Kinder. Zu den berücksichtigungsfähigen Personen gehören ferner Ehegatten, eingetragene Lebenspartner und Personen nach § 53 Absatz 4 Nummer 3 BBesG. Für die erste dieser Personen erhöht sich der Auslandszuschlag um 40 v. H. Für weitere berücksichtigungsfähige Personen wird ein Zuschlag – wie für berücksichtigungsfähige Kinder – nach Anlage VI.2 gezahlt.

Empfängern von Auslandsdienstbezügen, für die das Gesetz über den Auswärtigen Dienst gilt, wird ein erhöhter Auslandszuschlag nach § 53 Absatz 6 BBesG gezahlt.

Daneben wird auf einen Anteil dieser Bezüge ein Kaufkraftausgleich in Form von Zu- oder Abschlägen gewährt, wenn die Kaufkraft der Bezüge im Ausland nicht der Kaufkraft der Bezüge im Inland entspricht. Diese Regelungen gelten entsprechend für Tarifbeschäftigte des öffentlichen Dienstes.

Bei einer besonderen Verwendung im Rahmen humanitärer und unterstützender Maßnahmen, die zum Beispiel aufgrund einer Vereinbarung mit einem auswärtigen Staat auf Beschluss der Bundesregierung stattfinden, wird ein Auslandsverwendungszuschlag gezahlt. Dieser deckt alle materiellen Mehraufwendungen und immateriellen Belastungen als Tagessatz ab. Der Tagessatz ist in sechs Stufen gestaffelt. Daneben wird kein Kaufkraftausgleich gezahlt.

Sowohl die Auslandsbesoldung für die allgemeine Verwendung als auch die Auslandsbesoldung für eine besondere Verwendung werden steuerfrei gezahlt.

## 2. Tarifbeschäftigte

### 2.1 Rechtliche Grundlagen

Die Bezahlungsregelungen der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst sind in Tarifverträgen festgelegt, die zwischen den öffentlichen Arbeitgebern (Bund, Ländern und Gemeinden) und den zuständigen Gewerkschaften ausgehandelt werden. Anders als bei der Besoldung der Beamten, die als Alimentation nach den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gezahlt wird, ist die Bezahlung der Tarifbeschäftigten die Gegenleistung des Arbeitgebers für die Arbeitsleistung.

Die Bezahlung für die Tarifbeschäftigten des Bundes richtet sich nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD). Der TVöD gilt auch für die Tarifbeschäftigten der kommunalen Arbeitgeber. Für die Tarifbeschäftigten bei den Ländern – bis auf Hessen – richtet sich die Bezahlung nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).

Die Tarifbeschäftigten erhalten ein monatliches Tabellenentgelt. Die dafür maßgeblichen Entgelttabellen sind Anlagen zum TVöD. In der Lohnrunde 2014 sind zuletzt mit den Gewerkschaften Erhöhungen der Tabellenentgelte vereinbart worden. Die nächsten Verhandlungen stehen im Frühjahr 2016 an.

Ab dem 1. März 2015 gilt folgende Entgelttabelle:

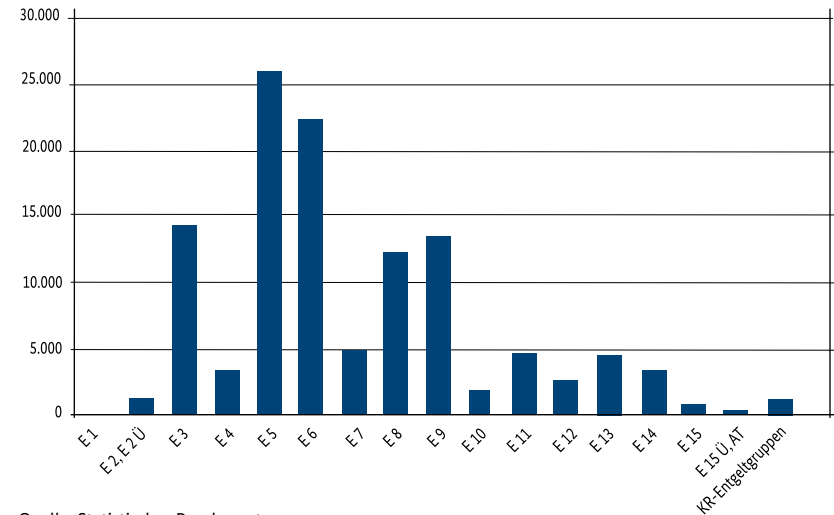
Entgeltgruppe	Grundentgelt in Euro		Entwicklungsstufen in Euro			
	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4	Stufe 5	Stufe 6
15	4.179,74	4.637,42	4.807,81	5.416,39	5.878,91	
14	3.785,38	4.199,21	4.442,64	4.807,81	5.367,72	
13	3.489,62	3.870,59	4.077,52	4.479,14	5.039,05	
12	3.129,17	3.468,92	3.955,78	4.381,80	4.929,53	
11	3.022,81	3.347,23	3.590,64	3.955,78	4.485,25	
10	2.916,44	3.225,48	3.468,92	3.712,37	4.174,88	
9b	2.586,77	2.857,36	2.999,18	3.383,71	3.688,02	
9a	2.586,77	2.857,36	2.904,65	2.999,18	3.383,71	
8	2.427,23	2.680,10	2.798,30	2.904,65	3.022,81	3.097,26
7	2.278,35	2.514,67	2.668,29	2.786,48	2.875,10	2.957,82
6	2.235,78	2.467,40	2.585,57	2.697,84	2.774,66	2.851,47
5	2.145,97	2.366,97	2.479,23	2.591,49	2.674,21	2.733,30
4	2.044,34	2.254,70	2.396,50	2.479,23	2.561,95	2.610,38
3	2.012,46	2.219,23	2.278,35	2.372,87	2.443,79	2.508,77
2	1.863,54	2.053,80	2.112,89	2.171,99	2.301,94	2.437,87
1		1.670,94	1.699,30	1.734,76	1.767,82	1.852,91

Die Entgelttabelle umfasst 15 Entgeltgruppen. Anders als bei den Beamten, bei denen sich die Besoldung nach dem übertragenen Amt richtet, ist für die Eingruppierung der Tarifbeschäftigten in eine Entgeltgruppe die dauerhaft ausgeübte Tätigkeit maßgeblich.

Die eingruppierungsrelevanten Merkmale einer Tätigkeit sind als sogenannte Tätigkeitsmerkmale tariflich festgelegt. Dazu zählen auch Anforderungen an die Person, zum Beispiel der erfolgreiche Abschluss eines Studiums. Die Tätigkeitsmerkmale des Bundes sind in der am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Entgeltordnung umfassend modernisiert worden. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sind für einzelne Gruppen von Fachkräften in der Entgeltordnung höhere Eingruppierungen als zuvor vereinbart worden.

Die Verteilung der Tarifbeschäftigten auf die Entgeltgruppen stellt Übersicht 13 dar.

### Übersicht 13: Verteilung der Tarifbeschäftigten nach Entgeltgruppen (Stand: 30.06.2013)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Innerhalb einer Entgeltgruppe gliedert sich die Entgelttabelle in sechs Stufen. Für den Bund wurden in den Entgeltgruppen 9a bis 15 für die Stufe 6 allerdings keine Beträge vereinbart, in diesen Fällen ist Stufe 5 die Endstufe. Berufsanfänger ohne einschlägige Berufserfahrung werden bei ihrer Einstellung der Stufe 1 zugeordnet, insbesondere zur Deckung des Personalbedarfs können bei Neueinstellungen zudem Zeiten einer vorherigen beruflichen Tätigkeit bei einem anderen Arbeitgeber für die Stufenzuordnung berücksichtigt werden.

Das Aufrücken in die nächsthöhere Stufe erfolgt nach Berufserfahrung und Leistung. Die Berufserfahrung findet ihren Ausdruck in den Stufenlaufzeiten, diese sind definiert als Zeiten einer ununterbrochenen Tätigkeit innerhalb derselben Entgeltgruppe bei demselben Arbeitgeber. Im TVöD wird die Stufe 2 regelmäßig nach einem Jahr in der Stufe 1, die Stufe 3 nach zwei Jahren in der Stufe 2, die Stufe 4 nach drei Jahren in der Stufe 3, die Stufe 5 nach vier Jahren in der Stufe 4 und die Stufe 6 nach fünf Jahren in der Stufe 5 erreicht. Bestimmte Unterbrechungen der Stufenlaufzeit haben keine Auswirkungen (zum Beispiel bei Inanspruchnahme von Schutzfristen nach dem Mutterschutzgesetz). Für das

Aufrücken nach der regelmäßigen Stufenlaufzeit wird mindestens eine durchschnittliche Leistung vorausgesetzt. Bei Leistungen, die erheblich über dem Durchschnitt liegen, kann die reguläre Stufenlaufzeit in den Stufen 4 bis 6 verkürzt, bei erheblich unter dem Durchschnitt liegenden Leistungen hingegen verlängert werden.

Beispiele für die Höhe des Tabellenentgelts nach Tätigkeit:

Tätigkeit	E	Anfangsentgelt (Stufe 1/Stufe 2)*	Endentgelt (Stufe 5/Stufe 6)*
Tätigkeit, die einen wissenschaftlichen Hochschulabschluss erfordert, zum Beispiel Referentin/Referent in einem Ministerium	13	3.489,62 €/ 3.870,59 €	5.039,05 €
Personalsachbearbeiterin/Personalsachbearbeiter	10	2.916,44 €/ 3.225,48 €	4.174,88 €
staatlich geprüfte Technikerin/geprüfter Techniker	8	2.427,23 €/ 2.680,10 €	3.097,26 €
Bürosachbearbeiterin/Bürosachbearbeiter mit abgeschlossener Berufsausbildung	6	2.235,78 €/ 2.467,40 €	2.851,47 €
Registrierangestellte/Registrierangestellter mit gründlichen Fachkenntnissen	5	2.145,97 €/ 2.366,97 €	2.733,30 €
Botinnen und Boten sowie Pförtnerinnen und Pförtner	3	2.012,46 €/ 2.219,23 €	2.508,77 €
Beschäftigte in Bibliotheken, Archiven oder Museen mit einfachen Tätigkeiten	2	1.863,54 €	2.437,87 €

\* Tabellenentgelt gültig ab 1. März 2015

## 2.2 Leistungsentgelt

Das Leistungsentgelt soll dazu beitragen, die Qualität öffentlicher Dienstleistungen zu verbessern, indem die Motivation und Eigenverantwortung der Beschäftigten sowie die Führungskultur im öffentlichen Dienst gestärkt werden. Das Leistungsentgelt wird zusätzlich zum Tabellenentgelt gewährt, seine Höhe ist abhängig von der individuellen Leistung. Zur Ausgestaltung stehen den Dienststellen beim Bund seit der Neuregelung von § 18 TVöD (Bund) zum 1. Januar 2014 zwei Möglichkeiten zur Verfügung.

So bietet § 18 TVöD (Bund) eine Möglichkeit zur Ausgestaltung der Leistungsbezahlung. Der Rahmen und die wesentlichen Details des Leistungsentgeltsystems sind für die Tarifbeschäftigten des Bundes in einem gesonderten Tarifvertrag – dem LeistungsTV-Bund – festgelegt. Die tariflichen Regelungen sind aber nicht abschließend, sondern werden durch Dienstvereinbarungen in den einzelnen Behörden ergänzt. In den Dienstvereinbarungen werden die Instrumente der Leistungsfeststellung und -bezahlung konkret ausgestaltet. Als Alternative zum tarifvertraglichen Leistungsentgelt wurde übertariflich die Möglichkeit geschaffen, in Anlehnung an die leistungsbezogenen Besoldungsinstrumente für Beamte Prämien und Zulagen für besondere Leistungen zu zahlen.

## 2.3 Sonstige Entgeltbestandteile

Im TVöD werden zur Abgeltung besonderer Belastungen (zum Beispiel Schichtarbeit, Arbeit in der Nacht oder an Wochenenden) sowie bei Arbeit unter erschwerten Verhältnissen (zum Beispiel Lärm, Schmutz) Zulagen und Zuschläge gezahlt.

# 3. Sonderzahlungen

Neben dem laufenden Gehalt gibt es im öffentlichen Dienst unterschiedlich ausgestaltete Sonderzahlungen.

## 3.1 Beamte

Ab 1. Juli 2009 wurde der zu diesem Zeitpunkt zustehende Teil der jährlichen Sonderzahlung (2,5 Prozent der Jahresbezüge, 125 Euro für A 2 bis A 8) anteilig in die monatlich gewährten Bezüge eingebaut. Ab 1. Januar 2012 wurde auch der von 2006 bis 2011 eingefrorene Teil der jährlichen Sonderzahlung (2,5 Prozent der Jahresbezüge) anteilig in die monatlichen Bezüge eingebaut. Die jährliche Sonderzahlung ist daher als eigenständiger Bezügebestandteil entfallen.

## 3.2 Tarifbeschäftigte

Der TVöD sieht eine sogenannte Jahressonderzahlung vor, die jeweils mit dem November-Entgelt ausgezahlt wird. Nach Entgeltgruppen gestaffelt liegt der Betrag im Tarifgebiet West

- in den Entgeltgruppen 1 bis 8 → bei 90 Prozent,
- in den Entgeltgruppen 9 a bis 12 → bei 80 Prozent,
- in den Entgeltgruppen 13 bis 15 → bei 60 Prozent

des durchschnittlichen monatlichen Entgelts.

Im Tarifgebiet Ost (neue Bundesländer) beträgt die Jahressonderzahlung 75 Prozent der jeweiligen Jahressonderzahlung im Tarifgebiet West.

Als laufende Zahlung erhalten Beamte und Tarifbeschäftigte ferner eine sogenannte „vermögenswirksame Leistung“ nach dem allgemeinen Vermögensbildungsgesetz in Höhe von 6,65 Euro monatlich, die nach den Vorschriften des Vermögensbildungsgesetzes (zum Beispiel in Bausparverträgen oder Kapitalbildungsplänen) angelegt werden muss.

# 4. Anpassung der Gehälter

Es gibt in Deutschland keine automatische Anpassung der Gehälter, etwa an die Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Auch im öffentlichen Dienst muss über jede Erhöhung der nominalen Gehälter besonders entschieden werden.

## 4.1 Beamte

Für die Beamten wird eine Anpassung der Besoldung durch Gesetz festgelegt.

### § 14 Absatz 1 Bundesbesoldungsgesetz

(1) Die Besoldung wird entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und unter Berücksichtigung der mit den Dienstaufgaben verbundenen Verantwortung durch Gesetz regelmäßig angepasst.

Die Besoldungserhöhung für Beamte wird im Allgemeinen dann eingeleitet, wenn ein Tarifabschluss für die Tarifbeschäftigten vorliegt. Bevor die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Erhöhung der Besoldung beschließt, führt der Bundesminister des Innern Gespräche mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften. Dabei wird jedoch nicht verhandelt, sondern es werden nur Standpunkte ausgetauscht.

Die dem Parlament vorgeschlagene Besoldungserhöhung orientiert sich regelmäßig an dem Tarifabschluss, weil bereits bei den Tarifverhandlungen die maßgeblichen Aspekte der Wirtschafts- und Haushaltssituation geprüft worden sind.

Mit dem geschilderten Verfahren wird erreicht, dass sich die Gehälter im öffentlichen Dienst des Bundes für alle Gruppen der Beschäftigten im Wesentlichen gleich entwickeln. Allerdings wird die Gehaltsanpassung für Beamte aufgrund des Versorgungsreformgesetzes aus dem Jahr 1998 im Zeitraum von 1999 bis 2017 um jeweils 0,2 Prozent gemindert. Für die Jahre 2003 bis 2010 ist diese Zuführung zur Versorgungsrücklage vorübergehend ausgesetzt worden.

## 4.2 Tarifbeschäftigte

Für die Tarifbeschäftigten werden Gehaltserhöhungen wie in der Privatwirtschaft zwischen den Gewerkschaften und den öffentlichen Arbeitgebern in einem neuen Gehaltstarifvertrag ausgehandelt.

Zum Ende der vereinbarten Laufzeit kündigen die Gewerkschaften in der Regel die bis dahin einschlägigen Regelungen zur Entgelthöhe und stellen ihre Forderungen. Sie können die Tarifbeschäftigten zur Durchsetzung von Verhandlungszielen auch zum Streik aufrufen. Die Beamten dürfen sich nicht an Streiks beteiligen. Wenn die Verhandlung

gen zunächst nicht zum Erfolg führen, kann ein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden. Hierzu wird eine Kommission aus Vertretern der Tarifpartner unter einem unparteiischen Vorsitz gebildet, die eine Einigungsempfehlung ausarbeitet und beschließt. Die Empfehlung ist nicht bindend, verpflichtet aber die Tarifvertragsparteien zu unverzüglicher neuer Verhandlung. Während des Schlichtungsverfahrens darf nicht gestreikt werden. Eine neue Entgeltvereinbarung ist für die Dauer der vereinbarten Mindestlaufzeit für die beteiligten Arbeitgeber und Gewerkschaftsmitglieder verbindlich.

Die derzeit geltenden Entgelttabellen des TVöD sind frühestens zum 29. Februar 2016 kündbar.

In den Lohnverhandlungen haben Gewerkschaften und der Bund regelmäßig angemessene Entgeltsteigerungen verhandelt. Seit Einführung des TVöD im Jahr 2005 sind die Entgelte mit den ab März 2015 vereinbarten Erhöhungen je nach Entgeltgruppe zwischenzeitlich um rund 23 bis zu 30 Prozent gestiegen.

Die Übersicht 14 stellt die Gehaltsbewegungen von 1998 bis 2013 im öffentlichen Dienst im Vergleich zur Gesamtwirtschaft und zur Entwicklung der Lebenshaltungskosten in Deutschland dar.

#### Übersicht 14: Gehaltsentwicklung im öffentlichen Dienst im Vergleich zur gewerblichen Wirtschaft und zur Entwicklung des Verbraucherpreisindex

Jahr	Tarifliche Abschlussraten im öffentlichen Dienst	Durchschnittliche Tarifsteigerungsrate in der gewerblichen Wirtschaft <sup>8</sup> in Prozent	Anstieg des Verbraucherpreisindex <sup>9</sup> in Prozent
1998	+ 1,5 % ab 1.1.	2,0	1,0
1999	+ 3,1 % ab 01.04. (Beamte 2,9 % ab 01.06., in den oberen Gehaltsgruppen ab 01.01.2000) zuzüglich Einmalzahlung von 300 DM	3,1	0,6
2000	+ 2,0 % ab 01.08. zuzüglich Einmalzahlung von 400 DM (Beamte von A 1 – A 11 Einmalzahlung von 4 x 100 DM für Monate September bis Dezember)	2,5	1,4
2001	+ 2,4 % ab 01.09. (Beamte 1,8 % ab 01.01. und 2,2 % ab 01.01.2002)	2,3	2,0
2002		3,2	1,4
2003	+ 2,4 % ab 01.01., in den oberen Gehaltsgruppen ab 01.04. (Beamte außer B 11 ab 01.04. bzw. 01.07.) und Einmalzahlung von 7,5 % max. 185 €	2,4	1,1
2004	+ 1,0 % jeweils ab 01.01. und 01.05. (für Beamte außer B 11 ab 01.04. und 01.08.) und Einmalzahlung von 50 €	1,9	1,6
2005	Einmalzahlung von 300 € (je 100 € April, Juli und Oktober)	1,9	1,6
2006	Einmalzahlung von 300 € (je 150 € April und Juli)	2,1	1,5
2007	Einmalzahlung von 300 € (je 150 € April und Juli)	2,7	2,3
2008	Anhebung Tabellenentgelt und Grundgehalt um 50 € und + 3,1 % ab 01.01.	2,7	2,6
2009	+ 2,8 % ab 01.01. und Einmalzahlung von 225 €	2,7	0,3
2010	+ 1,2 % ab 01.01.	1,8	1,1
2011	+ 0,6 % ab 01.01. + 0,5 % ab 01.08. (Beamte 0,3 %) und Einmalzahlung von 240 €	2,5	2,1
2012	+ 3,5 % ab 01.03. (Beamte 3,3 %)	2,9	2,0
2013	+ 1,4 % ab 01.01. (Beamte 1,2 %) + 1,4 % ab 01.08. (Beamte 1,2 %)	2,8	1,5
2014	+ 3,0 % ab 01.03. (Beamte 2,8 %), mind. 90 €	keine Angaben	keine Angaben
2015	+ 2,4 % ab 01.03. (Beamte 2,2 %)	keine Angaben	keine Angaben

8 Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Ergebnisse wichtiger Tarifabschlüsse 2013

9 Quelle: Verbraucherpreisindizes für Deutschland, Statistisches Bundesamt, Fachserie 17, Reihe 7 und Fachserie 18, Reihe 1.2

## 5. Bezüge der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretäre

### 5.1 Amtsbezüge

Die Mitglieder der Bundesregierung und die Parlamentarischen Staatssekretäre erhalten für ihre Tätigkeit während der Dauer ihrer Amtszeit Amtsbezüge.

Hauptbestandteile der Amtsbezüge sind das Amtsgehalt und der Ortszuschlag. Daneben gehören die Dienstaufwandsentschädigung (seit 1950 beträgt sie unverändert für die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler 12.270,96 Euro, für die Bundesminister jeweils 3.681,36 Euro sowie für die Parlamentarischen Staatssekretäre 2.760,96 Euro jährlich) und gegebenenfalls eine seit 1974 in der Höhe unveränderte Entschädigung bei Unmöglichkeit der Verlegung des Hausstandes an den Sitz der Bundesregierung (in Höhe von jährlich 1.840,65 Euro pauschal) zu den Amtsbezügen. Anders als die Dienstaufwandsentschädigung sind das Amtsgehalt und der Ortszuschlag steuerpflichtig. Die Entschädigung bei Unmöglichkeit der Verlegung des Hausstandes ist nur unter bestimmten Voraussetzungen steuerpflichtig.

### 5.2 Bemessungsgrundlage für Amtsgehälter und Ortszuschläge

Das Amtsgehalt ist der Teil der Bezahlung, der die Leistung und Verantwortung des Amtes berücksichtigt. Da die Mitglieder der Bundesregierung an der Spitze der Exekutive stehen, knüpft ihre Bezahlung an das Besoldungssystem der Beamten an. Das Amtsgehalt beträgt nach dem Bundesministergesetz für

- die Bundeskanzlerin/den Bundeskanzler 1 2/3,
- die Bundesminister 1 1/3

des Grundgehalts zzgl. 1 1/3 des Ortszuschlags der höchsten Besoldungsgruppe der Beamten (B 11).

Auf der Grundlage des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre erhalten diese 75 Prozent des Amtsgehaltes eines Ministers sowie 1 1/3 des Ortszuschlags der höchsten Besoldungsgruppe der Beamten (B 11).

### 5.3 Höhe der Amtsgehälter und Ortszuschläge

Die aktuellen Amtsgehälter und Ortszuschläge sind jedoch aufgrund dauerhafter Abkopplungen von den allgemeinen Besoldungserhöhungen in den Jahren 1992–1994, 2003–2004, 2008–2009 sowie 2010–2011 deutlich niedriger, als es das Bundesministergesetz vorsieht.

Damit ergibt sich ein Rückstand der Amtsbezüge der Regierungsmitglieder um mehr als 25 Prozent gegenüber der allgemeinen Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst des Bundes. Die Kürzungen sind ein Beitrag der Mitglieder der Bundesregierung zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes und sollen als Zeichen der Solidarität mit den von allgemeinen Leistungseinschränkungen betroffenen Bürgern verstanden werden.

Zusätzlich ist die jährliche Sonderzahlung (sogenanntes Weihnachtsgeld) für Mitglieder der Bundesregierung im Jahr 2006 abgeschafft worden.

Die derzeitigen monatlichen Amtsgehälter einschließlich des Ortszuschlags betragen für den Fall eines verheirateten Mitglieds der Bundesregierung und des Parlamentarischen Staatssekretärs ohne Kinder, Ehegatte/Lebenspartner nicht im öffentlichen Dienst:



Amt	Amtsgehalt	Allgemeine Zulage	Ortszuschlag
Bundeskanzlerin	16.922,67 €	30,68 €	1.069,79 €
Bundesminister	13.538,17 €	30,68 €	1.069,79 €
Parlamentarische Staatssekretäre	10.153,63 €	30,68 €	1.069,79 €

Stand: 1. März 2015

## 5.4 Versorgung

Nach dem Ausscheiden aus dem Amt erhalten Amtsträger eine Versorgung, die aus Übergangsgeld und, bei Vorliegen der Voraussetzungen, aus einem Ruhegehalt besteht.

Das Übergangsgeld wird unmittelbar nach dem Ausscheiden – je nach Amtsdauer – für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten und höchstens zwei Jahren gewährt. In den ersten drei Monaten wird es in Höhe des vollen Amtsgehaltes und Ortszuschlages gezahlt, für den restlichen Zeitraum in Höhe der Hälfte dieser Bezüge.

Auf das Übergangsgeld werden das Ruhegehalt, Aktiv- und Versorgungsbezüge aus einer Verwendung im nationalen oder internationalen öffentlichen Dienst sowie vom zweiten Monat an auch Einkommen aus einer privaten Berufstätigkeit in vollem Umfang angerechnet, das heißt, das Übergangsgeld verringert sich in entsprechender Höhe. Ferner wird es ab dem zweiten Monat nicht mehr gezahlt, solange eine Abgeordnetenentschädigung als Mitglied des Deutschen Bundestages gewährt wird.

Die Höhe des Ruhegehalts ist von der Amtszeit abhängig. Es wird im Regelfall erst ab einer Amtsdauer von vier Jahren und mit Erreichen der für Bundesbeamte geltenden Regelaltersgrenze gewährt. Es beträgt dann 27,74 Prozent der Amtsbezüge. Für jedes weitere Jahr der Zugehörigkeit zur Bundesregierung steigt das Ruhegehalt um rund 2,39 Prozent, maximal bis zum Höchstsatz von 71,75 Prozent. Auf das Ruhegehalt werden Aktiv- und Versorgungsbezüge im öffentlichen Dienst voll angerechnet. Für Renten und private Erwerbseinkünfte gilt Entsprechendes. Neben der Abgeordnetenentschädigung als Mitglied des Deutschen Bundestages ruht das Ruhegehalt teilweise.

## 6. Entwicklung der Personalausgaben des Bundes

Die Entwicklung der Gesamtausgaben und der Personalausgaben des Bundes sowie der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben sind in Übersicht 15 dargestellt:

**Übersicht 15: Gesamtausgaben und Personalausgaben des Bundes in Milliarden Euro**

Jahr	Bund Gesamtausgaben	Personalausgaben	Anteil in Prozent
1970	45,0	7,4	16,5
1980	110,3	16,4	14,9
1990	194,4	22,1	11,4
2000	244,4	26,5	10,8
2005	259,8	26,4	10,2
2010	303,7	28,2	9,3
2014	307,8	28,6	9,3

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes betrug im Jahr 2013 9,3 Prozent und ist damit stetig zurückgeführt worden.



## VI.

Alterssicherungssysteme  
im öffentlichen Dienst  
des Bundes



# 1. Beamte

## 1.1 Allgemeines

Bei der Versorgung der Beamten handelt es sich um ein eigenständiges System der sozialen Sicherung. Anders als die gesetzliche Rentenversicherung, die ausschließlich als Regelsicherungssystem dient, deckt die Versorgung zusätzlich die betriebliche Zusatzversicherung ab. Man spricht in diesem Zusammenhang daher auch von der „Bifunktionalität“ der Versorgung.

Die Gewährleistungspflicht des Staates für die Beamtenversorgung leitet sich aus dem in Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes verankerten Alimentationsprinzip ab. Die Altersversorgung der Beamten des Bundes ist im Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) geregelt. Es gilt entsprechend für die Richter des Bundes. Die Versorgung für die Berufssoldaten richtet sich nach dem Soldatenversorgungsgesetz (SVG).

## 1.2 Finanzierung

Die Beamtenversorgung ist grundsätzlich steuerfinanziert.

Eine Mitgliedschaft der Beamten in den sozialen Sicherungssystemen ist mit dem Alimentationsprinzip nicht vereinbar. Danach hat der Staat selbst und mit der eigenen Verwaltung für eine finanzielle Absicherung der Beamten und einen angemessenen Lebensunterhalt entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse zu sorgen. Die Alimentation ist dabei die gesetzlich festzulegende staatliche Leistung des Dienstherrn, die sich während des Ruhestandes des Beamten in Gestalt der Versorgung fortsetzt. Der Dienstherr darf sich dieser rechtlichen Verpflichtung, die Leistung selbst und unmittelbar zu erbringen, nicht entziehen. Dies heißt auch, dass die Versorgung nicht einem Sozialversicherungsträger übertragen werden darf.

### 1.2.1 Sondervermögen

Seit dem Jahr 1999 werden von jeder Erhöhung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge pauschal 0,2 Prozentpunkte abgezogen und der entsprechende Wert in eine Versorgungsrücklage überführt. Dieses Sondervermögen wird durch die Bundesbank verwaltet. Ab dem Jahr 2018 sollen die Versorgungsaufwendungen teilweise über das zurückgestellte Kapital finanziert werden. Die Abzüge vermindern zugleich das Besoldungsniveau um voraussichtlich insgesamt 2 Prozent. Insofern bilden die Versorgungsrücklagen einen lediglich formal nicht ausgewiesenen einbehaltenen Gehaltsbestandteil der Beamten und Ruhestandsbeamten des Bundes.

Daneben ist für alle ab dem 1. Januar 2007 neu eingestellten Beamten des Bundes ein Versorgungsfonds eingeführt worden. Auch dieser Fonds wird durch die Bundesbank verwaltet. Ab dem Jahr 2020 sollen die Versorgungsausgaben für diese Beamten durch den Fonds finanziert werden. Zu diesem Zweck weist der entsprechende Dienstherr dem Versorgungsfonds regelmäßig einen bestimmten Satz der jeweiligen ruhegehaltfähigen Dienstbezüge zu. Damit werden die Kosten für die Versorgung der in der Gegenwart beanspruchten Beamten auch in der Gegenwart abgebildet.

### 1.2.2 Nachversicherung und Altersgeld

Scheiden Beamte ohne Versorgungsanspruch aus dem Dienstverhältnis aus, werden sie grundsätzlich bis zur Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (nicht aber in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes) nachversichert.

Als Alternative zur obligatorischen Nachversicherung existiert im Bundesbereich die Möglichkeit der Inanspruchnahme eines Altersgeldes.

Ein Anspruch auf Altersgeld besteht bei einer Entlassung auf Antrag des Beamten oder Richters, sofern kein dienstlicher Hinderungsgrund für das Ausscheiden besteht. Zusätzlich muss eine Dienstzeit von sieben Jahren, davon mindestens fünf Jahre beim Dienstherrn Bund, zurückgelegt worden sein. Die Höhe des Altersgeldes bestimmt sich in Anlehnung an die Beamtenversorgung nach den zuletzt erhaltenen Bezügen und nach der geleisteten Dienstzeit. Auf den Altersgeldanspruch wird ein pauschaler Abschlag von 15 Prozent erhoben. Altersgeld wird grundsätzlich

erst mit Vollendung der Regelaltersgrenze gewährt. Bei Vorliegen von Erwerbsminderung oder Schwerbehinderung besteht die Möglichkeit, das Altersgeld vorzeitig unter Hinnahme von Abschlägen in Anspruch nehmen zu können.

### 1.3 Leistungen der Beamtenversorgung

Im Rahmen der Beamtenversorgung werden ein Ruhegehalt sowie Hinterbliebenenversorgung und Unfallfürsorge gewährt.

Voraussetzung für den Anspruch auf Versorgung ist eine Dienstzeit von mindestens fünf Jahren oder die Dienstunfähigkeit infolge einer Dienstbeschädigung.

Der Anspruch entsteht mit Versetzung in den Ruhestand. Dies geschieht

- durch Erreichen der Regelaltersgrenze von 67 Jahren (bis zum Jahr 2029 wird die Regelaltersgrenze ausgehend vom 65. Lebensjahr schrittweise angehoben);
- durch Erreichen einer besonderen Altersgrenze für Beamte des Polizeivollzugsdienstes oder des Feuerwehrdienstes der Bundeswehr (schrittweise Anhebung vom 60. auf das 62. Lebensjahr);
- auf Antrag nach Vollendung des 63. Lebensjahres mit Abschlägen von bis zu 14,4 Prozent;
- bei vorliegender Schwerbehinderung auf Antrag nach Vollendung des 60. Lebensjahres, das schrittweise auf das 62. Lebensjahr erhöht wird, mit Abschlägen bis zu 10,8 Prozent;
- wegen festgestellter Dienstunfähigkeit mit Abschlägen von bis zu 10,8 Prozent oder
- in Fällen des einstweiligen Ruhestandes.

Das Ruhegehalt errechnet sich auf Grundlage der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge und der ruhegehaltfähigen Dienstzeit und beträgt 1,79375 Prozentpunkte der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge für jedes Jahr

ruhegehaltfähiger Dienstzeit. Es kann ein maximaler Ruhegehaltssatz von 71,75 Prozent bei einer ruhegehaltfähigen Dienstzeit von 40 Jahren erreicht werden.

Ruhegehaltfähig sind neben dem Grundgehalt der Familienzuschlag der Stufe 1 und sonstige ruhegehaltfähige Dienst- und Leistungsbezüge. Maßgeblich sind die Dienstbezüge aus dem zuletzt verliehenen Amt, wenn diese mindestens zwei Jahren vor Versetzung in den Ruhestand bezogen wurden.

Wie die Besoldung werden auch die Versorgungsbezüge entsprechend der allgemeinen Wirtschafts- und Einkommensentwicklung durch Gesetz angepasst.

Versorgungsbezüge sind Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit und unterliegen deshalb grundsätzlich der Lohnsteuerpflicht.

### 1.4 Anrechnungsregelungen

Treffen Versorgungsbezüge mit anderen Alterssicherungsleistungen wie zum Beispiel Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus einer zusätzlichen Alters- und Hinterbliebenenversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes zusammen, werden diese auf die Versorgung angerechnet, soweit die Summe aller Leistungen die gesetzlich bestimmte Höchstgrenze überschreitet. Bei Renten aus einer privaten Zusatzversicherung erfolgt keine Anrechnung.

Eine Anrechnung erfolgt, indem der Teil der Versorgungsbezüge „ruht“, mit dem die Gesamtsumme aus Versorgungsbezügen und anderen Versorgungsleistungen den jeweiligen Höchstbetrag übersteigt. Das heißt, die neben der Versorgung bezogene Leistung bleibt vollständig erhalten und die Versorgung wird um den über den Höchstbetrag hinausgehenden Betrag „gekürzt“.

Eine entsprechende Anrechnung erfolgt im Falle von neben die Versorgung tretenden Erwerbs- oder Erwerbssatzeinkommen, indem die über die gesetzlich bestimmte Höchstgrenze hinausgehende Versorgung ruht.

## 1.5 Hinterbliebene

Hinterbliebene erhalten neben einmaligen Leistungen (Bezüge für den Sterbemonat, Sterbegeld) als Dauerleistung Witwen- bzw. Waisengeld oder einen Unterhaltsbeitrag.

Der hinterbliebene Ehepartner erhält als Witwengeld 55 Prozent des Ruhegehalts des verstorbenen Beamten.

Das Waisengeld beträgt für Halbwaise zwölf Prozent, für Vollwaise 20 Prozent und für Unfallwaise 30 Prozent des Ruhegehalts.

## 2. Tarifbeschäftigte

Die Altersversorgung der Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes (einschließlich der Invaliditätsversorgung und der Hinterbliebenenversorgung) beruht auf drei Säulen:

- gesetzliche Rentenversicherung,
- Zusatzversorgung (betriebliche Altersversorgung),
- steuerlich geförderte private kapitalgedeckte Altersvorsorge.

Hinterbliebene (Ehegatten, eingetragene Lebenspartner oder Kinder) erhalten aufgrund tarifvertraglicher Regelung beim Tod des Beschäftigten – im nicht ruhenden Arbeitsverhältnis – ein Sterbegeld. Diese einmalige Zahlung setzt sich aus dem restlichen Tabellenentgelt des Sterbemonats und zwei weiteren Tabellenmonatsentgelten zusammen.

### 2.1 Gesetzliche Rentenversicherung

Die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes sind genauso wie die Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft in der allgemeinen gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Die Beiträge werden je zur Hälfte von ihnen und den Arbeitgebern bezahlt.

## 2.2 Zusatzversorgung

Die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes des Bundes und der Länder ist eine betriebliche Altersversorgung, die auf der Grundlage des „Tarifvertrages über die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst – ATV“ vom 1. März 2002 in Form einer Pflichtversicherung von Zusatzversorgungseinrichtungen durchgeführt wird. Die Tarifbeschäftigten des Bundes sind bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) versichert. Bedeutendste Zusatzversorgungseinrichtung ist die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) in Karlsruhe. Dort sind die Tarifbeschäftigten des Bundes und der Länder, rund 1.700 kommunaler Arbeitgeber, ca. 80 Träger der Sozialversicherung und Beschäftigte von ca. 3.600 sonstigen Arbeitgebern des öffentlichen Sektors versichert. Im Jahr 2013 wurden an 1,2 Millionen Rentner rund 4,6 Milliarden Euro an Renten jährlich ausgezahlt. Die meisten Beschäftigten kommunaler Arbeitgeber sowie kirchlicher und sonstiger Einrichtungen sind bei kommunalen beziehungsweise kirchlichen Zusatzversorgungskassen versichert (2012: rund 3,1 Millionen Pflichtversicherte; 1,1 Millionen Renten mit einem jährlichen Leistungsvolumen von rund 4,0 Milliarden Euro).

Der „Tarifvertrag über die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst – ATV“ enthält folgende wesentliche Elemente:

- Das bisherige Gesamtversorgungssystem wurde rückwirkend zum 31. Dezember 2000 geschlossen und durch ein versicherungsmathematisches Punktemodell ersetzt.
- Das Punktemodell ist angelehnt an die in der Privatwirtschaft verbreiteten Betriebsrentensysteme.
- Die Betriebsrenten aus dem Punktemodell werden so bemessen, als ob Beiträge von vier Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgeltes in ein kapitalgedecktes System eingezahlt würden.
- Die Leistungsbemessung im Punktemodell spiegelt die berufliche Biografie der Tarifbeschäftigten wider. Ausschlaggebend für die Höhe der Versorgungsleistung ist jetzt das Lebenseinkommen. Für jedes Jahr der Beschäftigung werden Versorgungspunkte gutgeschrieben. Diese werden auf der Grundlage des jeweiligen individuellen Jahreseinkom-

mens in der Weise ermittelt, dass das individuelle Jahreseinkommen ins Verhältnis zum Referenzentgelt von 1.000 Euro gesetzt wird.

- Sodann werden die Versorgungspunkte mit dem sogenannten Altersfaktor gewichtet. Je jünger der Tarifbeschäftigte ist, desto höher werden die Versorgungspunkte bewertet, das heißt dem Versorgungskonto werden umso mehr Punkte gutgeschrieben.
- Für die Berechnung der Betriebsrente im Versicherungsfall wird die Summe aller Versorgungspunkte mit dem Messbetrag von vier Euro multipliziert.

Die Versicherungsfälle entsprechen denen in der gesetzlichen Rentenversicherung: Altersrenten, Erwerbsminderungsrenten, Hinterbliebenenrenten. Bei vorzeitiger Inanspruchnahme der Betriebsrente werden wie in der gesetzlichen Rentenversicherung Abschläge für jeden Monat der vorzeitigen Inanspruchnahme in Höhe von 0,3 Prozent erhoben, höchstens jedoch insgesamt 10,8 Prozent.

Bei Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten werden Versorgungspunkte für jedes Kalenderjahr vor Vollendung des 60. Lebensjahres hinzugerechnet.

Ruht das Arbeitsverhältnis wegen einer Elternzeit, werden für jedes Kind, für das Anspruch auf Elternzeit besteht, diejenigen Versorgungspunkte berücksichtigt, die sich bei einem zusatzversorgungspflichtigen Entgelt von 500 Euro ergeben würden.

Die Betriebsrenten werden jährlich mit einem Prozent dynamisiert. Da das neue Versorgungssystem nicht mehr an die Höhe der gesetzlichen Rente gekoppelt ist, wird eine Erhöhung der gesetzlichen Rente nicht auf die Betriebsrente angerechnet, sondern fließt den Rentnern in voller Höhe zu.

Mit der Ablösung des Gesamtversorgungssystems durch ein übliches Betriebsrentensystem erhalten die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes die Möglichkeit, wie die Beschäftigten der Privatwirtschaft eine private kapitalgedeckte Altersvorsorge durch eigene Beiträge unter Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung nach § 10a i. V. m. § 82 Einkommensteuergesetz aufzubauen.

## 2.3 Finanzierung der Zusatzversorgung

Die Zusatzversorgung wurde bis Ende 1998 allein durch die von den öffentlichen Arbeitgebern für ihre versicherten Tarifbeschäftigten an die Zusatzversorgungseinrichtung zu zahlenden Umlagen (bei der VBL zuletzt 5,2 Prozent des steuerpflichtigen Bruttoarbeitsentgelts) finanziert. Seit Anfang 1999 beteiligen sich die Tarifbeschäftigten an den Kosten der Zusatzversorgung. Seit dem 1. Januar 2002 beträgt der Umlagesatz bei der VBL im Abrechnungsverband West 7,86 Prozent. Davon tragen die Arbeitgeber 6,45 Prozent und die Tarifbeschäftigten 1,41 Prozent. Zusätzlich entrichten die Arbeitgeber steuerfreie pauschale Sanierungsgelder von zwei Prozent.

Bei der VBL (Abrechnungsverband Beitrag/Ost) ist zum 1. Januar 2008 die vollständige Kapitaldeckung eingeführt worden. Insgesamt wird ein Beitrag von vier Prozent erhoben, der jeweils zur Hälfte von Arbeitgeber und Beschäftigten getragen wird. Zusätzlich wird eine Umlage in Höhe von einem Prozent vom Arbeitgeber getragen.

## Impressum

**Herausgeber:**

Bundesministerium des Innern  
Alt-Moabit 101 D  
10559 Berlin  
[www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)

**Gestaltung, Illustration und Produktion:**

MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH

**Druck:**

Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt am Main

**Stand:**

Dezember 2014

**Artikelnummer:** BMI 09303

**Auflage:**

10.000 Exemplare

**Publikationsbestellung:**

Publikationsversand der Bundesregierung  
Postfach 48 10 09  
18132 Rostock

**Servicetelefon:** 0180 577 8090 (kostenpflichtig)

**E-Mail:** publikationen@bundesregierung.de

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums des Innern kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich sind insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zweck der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.





