

**Antwort
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Hartmut Koschyk,
Thomas Strobl (Heilbronn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/1033 –**

Unterschiedliche Entwicklung der Bezahlung im öffentlichen Dienst**Vorbemerkung der Fragesteller**

Die Spreizung der Einkommen ist auch im öffentlichen Dienst unverzichtbarer Anreiz für Leistungsbereitschaft und Ausdruck für unterschiedliche Verantwortung und Leistung. Eine Nivellierung der Bezahlung im öffentlichen Dienst konterkariert letztlich die Anreizwirkungen leistungsbezogener Besoldungselemente und ist ungerecht.

Bei einem Vergleich dürfen nicht nur die Grundgehälter einbezogen werden, sondern vielmehr ist auf das tatsächliche Jahreseinkommen der Beschäftigten in den einzelnen Besoldungsgruppen abzustellen. Einmalzahlungen, die nur bestimmten Besoldungsgruppen zugute kommen, spiegeln sich in der vergleichenden Betrachtung der Grundgehälter nicht wider. Gleiches gilt für Sockelbeträge oder die nach Besoldungsgruppen zeitlich und inhaltlich differenzierte Anpassung der Löhne, Gehälter und der Besoldung.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Unverzichtbare Voraussetzung für wettbewerbsfähige Personalstrukturen im öffentlichen Dienst mit motivierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist ein Bezahlungssystem, das nach Leistung und Verantwortung differenziert und zugleich die Kreativität fördert. Dafür ist unerlässlich, dass die Bewertungen und Zuordnungen innerhalb der Bezahlungssysteme des öffentlichen Dienstes leistungsbezogen ausgerichtet und abgestuft sind, um leistungsbereiten und -fähigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Perspektiven zu eröffnen.

Die Entwicklung dieser Bewertungen und die Veränderungen der ursprünglich gesetzlich bestimmten Spannungsverhältnisse zwischen niedrigeren und höheren Besoldungsgruppen (sog. Spreizung) sind Gegenstand der Kleinen Anfrage. Die Ergebnisse der hierzu vorgenommenen Untersuchungen zeigen, dass sich das Spannungsverhältnis zwischen niedrigeren und höheren Besoldungsgruppen zugunsten der niedrigeren Besoldungsgruppen verbessert hat. Diese Tendenzen haben sich insbesondere in den Jahren seit 1980 bis Mitte der 90er Jahre verstärkt und zu deutlichen Verschiebungen gegenüber den ursprünglichen gesetzlichen Vorgaben geführt.

Die Bundesregierung hat dieses in den letzten Jahren nicht fortgeführt. Insbesondere mit der Einführung der Leistungsbezahlung und ihrem deutlichen Ausbau durch das Besoldungsstrukturgesetz vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2138) sind die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, im Personalbereich des öffentlichen Dienstes differenzierter und vor allem leistungsgerechter handeln zu können.

Die Untersuchungsergebnisse bestätigen, dass sich die Bezahlungsverhältnisse im öffentlichen Dienst für beide Statusgruppen in den vergangenen Jahren gleichgerichtet entwickelt haben. Die Bundesregierung wird deshalb weiterhin bei den notwendigen Strukturveränderungen auf den bewährten Gleichklang zwischen Tarif und Besoldung achten und die notwendigen Reformen parallel voranbringen. In dem Tarifabschluss des Jahres 2003 haben sich die Arbeitgeber und Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes darauf verständigt, eine umfassende Reform des Tarifrechts für den öffentlichen Dienst zu vereinbaren. Der bereits in der letzten Legislaturperiode eingeleitete Prozess der Modernisierung und Flexibilisierung wird fortgesetzt.

1. a) In welchem Verhältnis standen bei Abschaffung der Besoldungsgruppe A 1 die Anfangs- und Endgrundgehälter von A 5, A 9, A 13 und A 16 zum Anfangs- bzw. Endgrundgehalt von A 1 (= Referenzwert von 100)?
- b) Wie stellt sich diese Struktur bei den laut Bundes-Angestelltentarifvertrag (BAT) vergleichbaren Vergütungsgruppen dar?
- c) Wie stellen sich diese Relationen unter Einbeziehung des Orts- bzw. Familienzuschlags (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgelds dar?

Die Anfangs- und Endgrundgehälter der Besoldungsgruppe A 5, A 9, A 13 und A 16 standen zum Anfangs- und Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe A 1, die zum 1. Januar 2002 durch das Sechste Besoldungsänderungsgesetz vom 14. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3702) aufgehoben worden ist, in folgendem Verhältnis:

BesGr.	A 1	A 5	A 9	A 13	A 16
Anfangsgrundgehalt	100	113	137	206	308
Endgrundgehalt	100	118	157	243	340

Die den Besoldungsgruppen (A 5, A 9, A 13 und A 16) vergleichbaren Vergütungsgruppen des Bundes-Angestelltentarifvertrages (BAT VIII, Va, IIa und I) haben sich am 1. Januar 2002 zur Anfangs- und Endgrundvergütung der Vergütungsgruppe X wie folgt verhalten:

VergGr.	X	VIII	Va	IIa	I
Anfangsgrundvergütung	100	116	151	231	319
Endgrundvergütung	100	117	186	297	432

Unter Einbeziehung des Orts- bzw. Familienzuschlags (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgelds bestanden am 1. Januar 2002 folgende Verhältnisse:

- für die Besoldungsgruppen

BesGr.	A 1	A 5	A 9	A 13	A 16
Anfangsgrundgehalt	100	109	123	170	236
Endgrundgehalt	100	113	139	200	265

- für die Vergütungsgruppen

VergGr.	X	VIII	Va	IIa	I
Anfangsgrundvergütung	100	107	120	158	192
Endgrundvergütung	100	108	139	196	258

2. Wie stellten sich die in Frage 1 erfragten Relationen in den Jahren 2000, 1995, 1990, 1985, 1980 und 1975 dar?

Das Verhältnis des Anfangs- und des Endgrundgehalts der Besoldungsgruppe A 1 hat sich seit dem Jahre 1975 zum Anfangs- und Endgrundgehalt der Besoldungsgruppen A 5, A 9, A 13 und A 16 wie folgt entwickelt; hinsichtlich der nur bedingten Aussagekraft dieser Relation wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

Jahr/BesGr	A 1	A 5 Anfg. Geh.	A 9 Anfg. Geh.	A 13 Anfg. Geh.	A 16 Anfg. Geh.
2000	100	113	118	137	157
1995	100	121	127	150	181
1990 - 1980	100	122	129	163	194
1975	100	124	131	169	198

Das Verhältnis der Anfangs- und der Endgrundvergütung der Vergütungsgruppe X hat sich zur Anfangs- und zur Endgrundvergütung der Vergütungsgruppen VIII, Va, IIa und I seit 1975 wie folgt entwickelt:

Jahr/VergGr	X	VIII Anfg. Verg.	Va Anfg. Verg.	IIa Anfg. Verg.	I Anfg. Verg.
2000 - 1980	100	116	117	151	186
1975	100	117	119	155	190

Unter Berücksichtigung des Orts- bzw. Familienzuschlags (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgeldes haben sich die Verhältnisse wie folgt entwickelt:

- bei den Besoldungsgruppen

Jahr/BesGr	A 1	A 5 Anfg. Geh.	A 9 Anfg. Geh.	A 13 Anfg. Geh.	A 16 Anfg. Geh.
2000	100	109	113	123	138
1995	100	109	113	120	138
1990	100	109	114	124	143
1985	100	110	115	131	150
1980	100	110	115	130	149
1975	100	112	118	138	158

- bei den Vergütungsgruppen

Jahr/VergGr	X	VIII Anfg. Verg.	Va Anfg. Verg.	IIa Anfg. Verg.	I Anfg. Verg.
2000	100	108	109	120	140
1995	100	108	109	119	139
1990	100	108	109	118	138
1985	100	108	109	119	139
1980	100	108	109	117	137
1975	100	111	113	135	158

3. a) In welchem Verhältnis stehen heute die Anfangs- und Endgrundgehälter von A 5, A 9, A 13 und A 16 zum Anfangs- bzw. Endgrundgehalt von A 2 (= Referenzwert von 100)?
 b) Wie stellt sich diese Struktur bei den laut BAT vergleichbaren Vergütungsgruppen dar?
 c) Wie stellen sich diese Relationen unter Einbeziehung des Orts- bzw. Familienzuschlags (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgelds dar?

Die Anfangs- und Endgrundgehälter der Besoldungsgruppen A 5, A 9, A 13 und A 16 stehen zum Anfangs- und Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe A 2 in folgendem Verhältnis:

BesGr.	A 2	A 5	A 9	A 13	A 16
Anfangsgrundgehalt	100	107	130	195	292
Endgrundgehalt	100	113	150	232	325

Die Anfangs- und Endgrundvergütung der Vergütungsgruppen VIII, Va, IIa und I stehen zur Anfangs- und Endgrundvergütung der Vergütungsgruppe IXb in folgendem Verhältnis:

VergGr.	IXb	VIII	Va	IIa	I
Anfangsgrundvergütung	100	107	140	215	296
Endgrundvergütung	100	110	175	280	407

Unter Einbeziehung der Orts- bzw. Familienzuschläge (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgeldes bestanden folgende Verhältnisse:

- für die Besoldungsgruppen

BesGr.	A 2	A 5	A 9	A 13	A 16
Anfangsgrundgehalt	100	105	119	164	228
Endgrundgehalt	100	110	134	194	257

- für die Vergütungsgruppen

VergGr.	IXb	VIII	Va	IIa	I
Anfangsgrundvergütung	100	104	116	153	187
Endgrundvergütung	100	105	136	191	251

4. a) In welchem Verhältnis stehen die „übertariflichen“ Besoldungsgruppen B 3, B 6, B 9 und B 11 zum Referenzwert A 2 heute und wie sahen diese Relationen gegenüber A 1 bzw. A 2 in den Jahren 2000, 1995, 1990, 1985, 1980 und 1975 aus?
 b) Wie stellen sich diese Relationen unter Einbeziehung des Orts- bzw. Familienzuschlags (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgelds dar?

Die Grundgehälter der Besoldungsgruppen B 3, B 6, B 9 und B 11 stehen wie folgt zum Referenzwert:

- der Besoldungsgruppe A 2:

Jahr/BesGr	A 2	B 3	B6	B 9	B11
2002	100	411	489	574	733
2000	100	411	489	574	733
1995	100	554	673	803	1047
1990	100	621	754	899	1172
1985	100	621	754	899	1173
1980	100	621	754	899	1173
1975	100	642	780	930	1212

- der zum 31. Dezember 2001 abgeschafften Besoldungsgruppe A 1:

Jahr/BesGr	A 1	B 3	B6	B 9	B11
2000	100	433	516	605	774
1995	100	602	732	872	1137
1990	100	657	799	952	1242
1985	100	658	799	952	1242
1980	100	658	799	953	1242
1975	100	683	830	990	1291

Auf die in der Antwort zu Frage 6 genannten Gesichtspunkte wird verwiesen.

Unter Einbeziehung der Orts- bzw. Familienzuschläge (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgeldes ergeben sich folgende Verhältnisse:

- zur Besoldungsgruppe A 2:

Jahr/BesGr	A 2	B 3	B6	B 9	B11
2002	100	310	364	422	533
2000	100	308	361	420	529
1995	100	305	358	416	525
1990	100	328	385	448	566
1985	100	344	405	470	594
1980	100	350	411	477	603
1975	100	400	473	552	701

- zu der am 31. Dezember 2001 abgeschafften Besoldungsgruppe A 1:

Jahr/BesGr	A 1	B 3	B6	B 9	B11
2000	100	319	375	435	549
1995	100	317	372	431	544
1990	100	336	395	459	580
1985	100	353	415	483	610
1980	100	359	422	490	619
1975	100	413	488	570	724

5. Welche Spreizung im Anfangs- und Endgrundgehalt der Beamtenbesoldung ergab sich auf Grund rahmenrechtlicher Vorgaben in den Jahren 1957 und 1963?

Im Jahre 1957 hat das Bundesbesoldungsgesetz durch eine bundesgesetzliche Rahmenvorgabe ein bestimmtes Verhältnis zwischen den Endgrundgehältern (sog. vertikales Spannungsverhältnis) derjenigen Besoldungsgruppen festgelegt, die im Bundesdienst als Eingangsbesoldungsgruppen für die Laufbahngruppen des einfachen, des mittleren, des gehobenen und des höheren Dienstes bestimmt waren. Nach § 54 des Bundesbesoldungsgesetzes von 1957 mussten sich die Endgrundgehälter der Besoldungsgruppen A 1, A 5, A 9 und A13 zu-

einander verhalten wie 100 : 120 : 200 : 330. Im Jahr 1963 ist dieses Verhältnis zugunsten der Besoldungsgruppe A 5 dahin geändert worden, dass die Relation auf 100 : 130 : 200 : 330 festgelegt wurde.

Für die Anfangsgrundgehälter dieser Besoldungsgruppen galt 1957 das Verhältnis von 100 (A 1) : 120 (A 5) : 185 (A 9) : 305 (A 13), im Jahr 1963 ist dieses Verhältnis mit 100 (A 1) : 130 (A 5) : 185 (A 9) : 305 (A 13) festgelegt worden.

Mit der Übertragung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz auf den Bund sind rahmenrechtliche Vorgaben zum Spannungsverhältnis entfallen.

6. Durch welche Maßnahmen sind seit dem Wegfall der rahmenrechtlichen Vorgaben größere Veränderungen in der Spreizung zwischen niedrigstem und höchstem Grundgehalt vorgenommen worden und warum?

Nach Übertragung der Gesetzgebungskompetenz ist die Spreizung zwischen niedrigstem und höchstem Grundgehalt für mehr als 15 Jahre weitgehend unverändert geblieben. Erst mit den dienstrechtlichen Regelungen zu Beginn der 90er Jahre, insbesondere durch das Fünfte Gesetz zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Mai 1990 (BGBI. I S. 967) und durch das Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts vom 24. Februar 1997 (BGBI. I S. 332) haben sich die Bewertungsrelationen zwischen den Grundgehältern wesentlich verschoben. Mit diesen Regelungen sind vorrangig einheitlich ausgerichtete Gehaltsbestandteile in die Grundgehälter einbezogen worden. Diese Verschiebung der Relationen hatte allerdings nur geringen Einfluss auf die tatsächlichen konkreten Einkommensverhältnisse der Beamtinnen und Beamten.

Mit dem Reformgesetz ist beispielsweise aus Vereinfachungsgründen ein wesentlicher Teilbetrag des früheren Ortszuschlages, der jedem Besoldungsempfänger zustand, in das Grundgehalt eingebaut worden. Dieser Bezügebestandteil betrug bei Beamtinnen und Beamten mit Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe A 1 seinerzeit rd. 30 % des Monatseinkommens; bei Beamtinnen und Beamten mit Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe A 13 etwa rd. 15 % des Monatseinkommens. Auf diese Weise hat der Einbau in die Grundgehälter zwar zu deutlichen Verschiebungen des Spannungsverhältnisses zwischen den Grundgehältern geführt, der aber letztlich ohne entsprechende Auswirkungen auf die tatsächlichen Einkommensverhältnisse geblieben ist.

Ähnliche Verschiebungen des Spannungsverhältnisses bei den Grundgehältern hatte es zuvor durch den Teileinbau der sog. Harmonisierungszulage in das Grundgehalt bis zur Besoldungsgruppe A 8 bzw. durch einzelne strukturelle Verbesserungen im Gleichklang zu tariflichen Anhebungen gegeben. Zuletzt ist das Verhältnis der Spreizung zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Grundgehalt durch den Wegfall der Besoldungsgruppe A 1 mit dem Sechsten Besoldungsänderungsgesetz zum 1. Januar 2002 verändert worden. Mit der Aufhebung der Besoldungsgruppe A 1 ist seinerzeit vor allem die Attraktivität des Dienstes in den Streitkräften verbessert worden.

Daher ist die Verschiebung der Relationen zwischen den Grundgehältern der einzelnen Besoldungsgruppen seit 1957 wenig aussagekräftig für die Veränderung der tatsächlichen Einkommensverhältnisse bei den Beamtinnen und Beamten – auch bei einer Berücksichtigung der familienbezogenen ausgerichteten Besoldungsbestandteile wie Orts- bzw. Familienzuschlag und der allgemeinen Stellenzulage. Die tatsächlichen Verdienstrelationen haben sich im Wesentlichen durch strukturelle Maßnahmen bei der Einstufung und günstigere Karriereverläufe verschoben wie beispielsweise:

- Anhebung von Eingangssämttern für Laufbahnen und Sonderlaufbahnen
- Einführung von neuen Spitzenämtern/Amtszulagen

- Verbesserung der Stellenkegel und damit günstigere Beförderungsaussichten
- Einführung neuer Stellenzulagen und Erschwerniszulagen
- Anhebung des kindbezogenen Familienzuschlags für Beamteninnen und Beamte mit mehr als zwei Kindern

7. a) Welcher Anteil an der Gesamtbeschäftigung entfällt heute auf die jeweils einzelnen Laufbahnguppen (einfacher, mittlerer, gehobener und höherer Dienst) bei Bund, Ländern und Gemeinden sowie im öffentlichen Dienst insgesamt (bitte nach Beamten, Soldaten und Angestellten aufschlüsseln)?
 b) Wie haben sich diese Anteile in den vergangenen Jahrzehnten entwickelt?
 Welche Verteilung ergab sich in den Jahren 1957 und 1963?

In den Jahren 1963 und 2001 entfielen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes auf die einzelnen Laufbahnguppen bei Bund, Ländern und Gemeinden und im öffentlichen Dienst insgesamt folgende Anteile:

	Beamte und Richter			Angestellte		
	höherer Dienst	gehobener Dienst	mittl. u. einf. Dienst	höherer Dienst	gehobener Dienst	mittl. u. einf. Dienst
Bund						
1963	11,4	31,4	57,2	4,5	11,3	84,2
2001	13,9	31,8	54,3	6,4	16,0	77,6
Länder						
1963	22,2	47,9	29,9	6,5	16,9	76,5
2001	26,3	53,7	20,0	24,0	30,9	45,1
Gemeinden						
1963	10,9	47,1	42,0	4,0	12,9	83,1
2001	14,8	51,4	33,8	5,6	22,2	72,2
gesamt						
1963	19,2	46,0	34,8	5,2	14,5	80,3
2001	23,9	51,6	24,5	13,7	25,6	60,7

Quelle: Statistisches Bundesamt

Bei den Berufs- und Zeitsoldaten ergeben sich für das Jahr 2001 folgende Anteile: höherer Dienst 7,1 %, gehobener Dienst 12,1 %, mittlerer Dienst 60,5 % und einfacher Dienst 20,3 %.

Für davor liegende Zeiträume liegen weder beim Bundesministerium des Innern noch beim Statistischen Bundesamt verlässliche Angaben vor.

8. a) In welcher Besoldungsgruppe befand bzw. befindet sich ein 40-jähriger „Durchschnittsverdiener“ in den Jahren 1957, 1963, 1985, 1990, 2000 bzw. heute?
 b) Wie groß war demgemäß in den Jahren 1957, 1963, 1985, 1990, 2000 bzw. heute der Abstand zwischen dem „Durchschnittsgehalt“ und dem Spitzenamt (A 16 bzw. B 11)?
 c) Wie stellen sich diese Relationen unter Einbeziehung des Orts- bzw. Familienzuschlags (verheiratet, zwei Kinder), der allgemeinen Stellenzulage und des Urlaubsgelds dar?

Im Jahre 1963 befand sich bei den Beamteninnen und Beamten nach grob überschlägigen Berechnungen ein 40-jähriger „Durchschnittsverdiener“ etwa in der Besoldungsgruppe A 9.

Im Jahre 2001 liegt nach Angaben des Statistischen Bundesamtes der sog. Durchschnittsverdienst bei den Beamten und Beamten im Alter von 40 Jahren zwischen den Besoldungsgruppen A 11 und A 12. Dieser Mittelwert besteht etwa seit 1993 und ist seither weitgehend unverändert geblieben.

Der Abstand zwischen diesem „Durchschnittsgehalt“ und dem Spitzenamt betrug im Jahre 1963 nach überschlägigen Berechnungen in etwa das 2,3fache zu der Besoldungsgruppe A 16 und zur Besoldungsgruppe B 11 in etwa das 5,1fache. Dieses Spannungsverhältnis beträgt seit 1993 unverändert zur Besoldungsgruppe A 16 das 1,5fache und zur Besoldungsgruppe B 11 das 3,4fache jeweils bezogen auf den Durchschnittsverdienst der 40-jährigen.

Hierbei sind die vom Statistischen Bundesamt ermittelten sog. tatsächlichen Durchschnittsgehälter für Beamten und Beamte im Alter von 40 Jahren zugrunde gelegt worden. In diese Berechnungen der sog. Durchschnittsverdienste sind auch der Orts- bzw. Familienzuschlag, die allgemeine Stellenzulage, das Urlaubsgeld sowie auch alle anderen Bezügebestandteile einbezogen.

Weitergehende Angaben für davor liegende Verhältnisse im Jahre 1957 sind gegenwärtig nicht möglich und könnten nur mit erheblichem Verwaltungs- und Zeitaufwand ermittelt werden.

9. Wie hat sich der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern, Gemeinden und den öffentlichen Haushalten insgesamt in den Jahren seit 1990 entwickelt, und wie hoch lagen diese Anteile in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1980, 1970, 1960 und 1950 (bitte getrennt nach Einzelplänen sowie nach Besoldung, Versorgung, und Tarifbereich aufführen)?

Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte hat sich bei Bund, Ländern und Gemeinden wie folgt entwickelt:

Jahr	Bund in %	Länder in %	Gemeinden in %
1950	6,3	34,5	28,9
1970	16,5	40,7	26,9
1980	14,9	41,9	29,5
1990	11,4	41,8	31,2
1991	12,1	37,6	32,4
1992	12,1	38,4	31,8
1993	11,5	38,6	31,5
1994	11,2	38,7	30,8
1995	11,4	39,2	31,0
1996	11,6	38,9	31,4
1997	11,9	39,4	31,8
1998	11,4	37,6	27,5
1999	10,9	37,9	27,3
2000	10,8	37,6	27,0
2001	11,0	37,0	26,6
2002	10,8	37,7	26,8

(ab 1998 ohne Krankenhäuser und Hochschulkliniken mit kaufmännischem Rechnungswesen)
Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt

Weitergehende Untergliederungen nach Einzelplänen sowie nach Besoldung, Versorgung und Tarifbereich sind in den jeweiligen Haushaltsplänen ausgewiesen.