

## Antrag

**der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Peter Bohnhof, Gerrit Huy, Carsten Becker, Jan Feser, Hans-Jürgen Goßner, Lukas Rehm, Thomas Stephan, Robert Teske, Kay Gottschalk, Jan-Wenzel Schmidt, Hauke Finger, Torben Braga, Christian Douglas, Rainer Groß, Reinhard Mixl, Iris Nieland, Diana Zimmer, Christian Reck, Alexander Arpaschi, Adam Balten, Dr. Christina Baum, Marc Bernhard, Joachim Bloch, René Bochmann, Erhard Brucker, Marcus Bühl, Tobias Ebenberger, Udo Theodor Hemmelgarn, Karsten Hilse, Dr. Malte Kaufmann, Kurt Kleinschmidt, Kerstin Przygodda, Arne Raue, Dr. Rainer Rothfuß, Carina Schießl, Georg Schroeter, Jörg Zirwes, Ulrich von Zons und der Fraktion der AfD**

## **Schlanker Staat statt Kostenexplosion – Beamtenzahl und Pensionslasten senken**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Staat ist in erster Linie für seine Bürger da. Er soll Sicherheit gewährleisten, eine verlässliche Infrastruktur bereitstellen und gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft und das Leben seiner Bürger schaffen. Dafür muss er auch in Zukunft finanziell handlungsfähig bleiben.

Die Aufgaben des Bundes werden traditionell in erheblichem Umfang durch Beamte wahrgenommen. Nach dem Beamtenstatusgesetz<sup>1</sup> ist die Berufung in ein Beamtenverhältnis auf hoheitsrechtliche Aufgaben und bestimmte besonders sensible Tätigkeiten beschränkt. Tatsächlich werden jedoch auch Funktionen verbeamtet, die keine unmittelbare Eingriffsverwaltung darstellen und ebenso gut von Tarifbeschäftigten wahrgenommen werden können. Aktuell sind etwa 192.420 aktive Bundesbeamte tätig.<sup>2</sup> In den Jahren 2018 bis 2023 wurden jedes Jahr für mehrere Tausend Bundesbedienstete erstmalig ein Beamtenverhältnis begründet.<sup>3</sup>

Die Versorgungsausgaben des Bundes für Pensionen und Beihilfen werden in den kommenden Jahrzehnten steigen: Allein für den unmittelbaren Bundesbereich von ak-

---

<sup>1</sup> Vgl. § 3 Abs. 2 des Beamtenstatusgesetzes; [www.gesetze-im-internet.de/beamstg/\\_3.html](http://www.gesetze-im-internet.de/beamstg/_3.html)

<sup>2</sup> Vgl. BT-Drs. 21/2979, Frage 35: 192.420 Bundesbeamte 180.280 im Kernhaushalt und 12.140 im Bundes-eisenbahnvermögen, ohne Richter und Soldaten per Stichtag 30.06.2024

<sup>3</sup> Vgl. BT-Drs. 21/2979, Frage 36

tuell 7,8 Mrd. Euro auf 25,4 Mrd. Euro bis 2060.<sup>4, 5</sup> Ursache sind vor allem der Personalaufbau der letzten Jahre, höhere Lebenserwartung, Besoldungserhöhungen usw.<sup>6</sup> Der Staat hat kein eigenes Geld. Er finanziert sich über Steuern der Bürger und Unternehmen sowie über Schulden, die spätere Generationen mit ihren Steuern zurückzahlen müssen. Die Generationengerechtigkeit verlangt, dass die Pensionslasten nicht immer weiter in die Zukunft verlagert werden. Die Reform richtet sich nicht gegen das Berufsbeamtentum. Sie dient vielmehr dazu, dessen Funktionsfähigkeit langfristig zu sichern und neue ungedeckte Verpflichtungen zu vermeiden. Die bestehenden Versorgungsansprüche und -anwartschaften der heutigen Beamten und Versorgungsempfänger sind rechtlich und politisch zu achten – sie genießen Bestandsschutz.

Das Vorhaben setzt bei den künftigen Verbeamtungen an: Die Zahl neuer Beamtenverhältnisse soll begrenzt werden. Für diese „Neuen Beamten“ sollen kostendeckende Rücklagen in einem neuen Pensionsfonds aufgebaut werden. Beschäftigte, die künftig nicht mehr verbeamtet werden, sind als Tarifbeschäftigte in der gesetzlichen Rentenversicherung zu versichern. So wird ein neuer Kurs eingeschlagen, der die Handlungsfähigkeit des Staates stärkt und die Lasten zwischen den Generationen fairer verteilt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Bundesverwaltung nach dem Grundsatz „Tarifliche Beschäftigung vor Verbeamtung“ neu ordnet und hierfür

1. festschreibt, dass Neueinstellungen beim Bund grundsätzlich als Tarifbeschäftigte erfolgen und die Begründung eines Beamtenverhältnisses für „Neue Beamte“ – das sind Personen, die nach Inkrafttreten der Neuregelung erstmals in ein Beamtenverhältnis des Bundes berufen werden – auf die in Ziffer II Nummer 2 bestimmten Ausnahmefälle beschränkt;
2. für die Begründung eines Beamtenverhältnisses einen engen gesetzlichen Katalog von Ausnahmevoraussetzungen definiert, der sich an § 3 Absatz 2 des Beamtenstatusgesetzes orientiert, insbesondere auf hoheitsrechtliche Kernaufgaben mit Eingriffs- oder normsetzender Funktion Bezug nimmt, und der nur in besonders begründeten atypischen Einzelfällen eine Verbeamtung außerhalb dieses Katalogs zulässt;
3. eine verbindliche „Tarif-vor-Verbeamtung“-Prüfung vor jeder erstmaligen Besetzung oder grundlegenden Umgestaltung einer auf Dauer angelegten Stelle der Bundesverwaltung einführt, deren Ergebnis und Entscheidung über Tarif- oder Beamtenstatus aktenkundig zu machen ist;
4. Regelbereiche tariflicher Beschäftigung als typische Tätigkeitsbereiche bestimmt, in denen Stellen im Regelfall mit Tarifbeschäftigten zu besetzen sind, und die Ressorts verpflichtet, sich bei Stellenbewirtschaftung und Stellenausschreibung an diesen Vorgaben zu orientieren und Verbeamtungen nur in ausdrücklich begründeten Ausnahmefällen nach Maßgabe des Katalogs nach Ziffer II Nummer 2 vorzusehen;
5. die grundgesetzlich geschützten Grundsätze des Berufsbeamtentums achtet und klarstellt, dass die Neuregelungen ausschließlich für „Neue Beamte“ im Sinne nach Inkrafttreten der Reform neu begründeter Beamtenverhältnisse gelten, dass bestehende Beamtenverhältnisse in ihrem Status, ihren Rechten sowie ihren Versorgungsansprüchen und -anwartschaften unberührt bleiben.

<sup>4</sup> Vgl. Achter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 21/1040, S. 94

<sup>5</sup> Vgl. Versicherungsbote, „Beamten-Pensionen: Ausgaben steigen um 50 Prozent“, 14.08.2025 [www.versicherungsbote.de/id/4941086/Beamten-Pensionen-Ausgaben-steigen-um-50-Prozent/](http://www.versicherungsbote.de/id/4941086/Beamten-Pensionen-Ausgaben-steigen-um-50-Prozent/)

<sup>6</sup> Vgl. Vorunruhestand.de, Die „Beamten-Billionen-Bombe“, 19.11.2025 <https://vorunruhestand.de/2025/07/-die-beamten-billionen-bombe/>

## III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der einen zweckgebundenen Staatsfonds, den Pensionsfonds für „Neue Beamte“ – PENFO – einrichtet und hierfür

1. im Gesetz über den Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung (KENFO) einen eigenständigen Bereich „Pensionsfonds für Neue Beamte“ (PENFO) mit getrenntem Rechnungskreis und eigener Zweckbestimmung vorsieht, der ausschließlich der Finanzierung der Versorgungsverpflichtungen des Bundes gegenüber den „Neuen Beamten“ dient;
2. bestimmt, dass der PENFO organisatorisch an den KENFO angebunden ist, dessen Strukturen und Anlageprozesse nutzt und eigenständige Governance-Regeln, Berichtspflichten sowie klare Abgrenzungen zwischen den Bereichen erhält;
3. gesetzliche Dotierungspflichten des Bundes einführt, die sich an Zahl, Besoldung und voraussichtlichen Pensions- und Beihilfeleistungen der „Neuen Beamten“ orientieren und so bemessen sind, dass diese Leistungen langfristig möglichst vollständig aus dem PENFO erbracht werden können und der Fonds hierfür ein langfristig deutlich über Inflationsrate liegendes Renditeziel verfolgt;
4. vorsieht, dass die Vermögensanlage des PENFO nach Maßgabe einer vom Bundesministerium der Finanzen zu erlassenden Anlagerichtlinie erfolgt, die sich an den für den KENFO geltenden Vorgaben orientiert;
5. jährliche Berichtspflichten des PENFO festlegt, die Rendite, Risiko, Kosten und Kapitaldeckungsgrad transparent darstellen und diese Berichte dem Deutschen Bundestag vorzulegen sind.

## IV. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Übertragbarkeit des Grundsatzes „Tarifbeschäftigung vor Verbeamtung“ auf Länder und Kommunen zu prüfen und zu fördern unter Wahrung der Personalhoheit der Länder etwa durch Musterregelungen, Bund-Länder-Vereinbarungen oder Anreize (Prüfauftrag);
2. tarifvertragliche und arbeitsrechtliche Instrumente wie Verschwiegenheitspflichten, Wettbewerbsverbote, Karenzzeiten und Loyalitätspflichten zu prüfen, ob sie im Tarifrecht des Bundes und in Dienstvereinbarungen erweitert werden können, um staatliche Schutzbedürfnisse in sensiblen, nicht hoheitlichen Bereichen ohne Verbeamtung funktionsgleich abzudecken (Prüfauftrag);
3. die Wirkungen der Neuregelung, einschließlich Entwicklung der Neuverbeamtungen, Auswirkungen von „Tarifbeschäftigung vor Verbeamtung“ auf Verbeamtungsquote und Pensions-/Beihilfelasten sowie Funktionsfähigkeit, Ertragslage und Risikostruktur des PENFO in regelmäßigen Berichten zu evaluieren und dem Bundestag erstmals spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten vorzulegen.

Berlin, den 3. März 2026

**Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion**

## Begründung

Das Vorhaben markiert einen Neustart: Um nachfolgende Generationen vor zusätzlichen Pensionslasten zu schützen und zugleich die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) zu stärken, werden neue Verbeamtungen künftig streng begrenzt. Gleichzeitig bauen wir den PENFO auf – einen zweckgebundenen Staatsfonds des Bundes zur kapitalgedeckten Finanzierung der Pensionen und Beihilfen „Neuer Beamter“, der schrittweise einen substanziellen Kapitalstock aufbaut.

### Zu II.1. – Tarifliche Beschäftigung als Regelfall

Die bisherige Praxis führt dazu, dass in der Bundesverwaltung vielfach Beamtenverhältnisse begründet werden, obwohl die Aufgaben keinen hoheitsrechtlichen Eingriffscharakter haben und ebenso gut von Tarifbeschäftigten wahrgenommen werden können.

Der Bund trägt für seine Beamten die Pensionen und über die sogenannte Beihilfe einen Großteil der Kranken- und Pflegekosten. Die Versorgungsausgaben für die Ruhehaltsempfänger steigen perspektivisch stark an, bedingt durch den Personalaufbau der letzten Jahre, den demografischen Wandel, steigende Lebenserwartung, Besoldungserhöhungen, steigende Kosten für die Beihilfe<sup>7</sup> sowie die nur unzureichenden Rücklagen. Die Kapitalabdeckung für künftige Lasten aus Pensionen und Beihilfe beträgt für die sogenannte Kernverwaltung (Beamte, Richter und Soldaten) etwa 5 Prozent.<sup>8</sup>

Im Detail: Per 31.12.2024 betragen die Rückstellungen für Pensionsleistungen und Beihilfe etwa 902 Mrd. Euro<sup>9</sup>, davon entfielen 557 Mrd. Euro auf die sogenannte Kernverwaltung<sup>10</sup> und der Rest entfiel auf die Beamten der Deutschen Bahn bzw. Post. Zugleich betragen per 31.12.2024 die Rücklagen im „Versorgungsfonds und Versorgungsrücklagen“ knapp 39 Mrd. Euro, davon entfielen 28 Mrd. für die Kernverwaltung.<sup>11, 12</sup> Die Ausgaben für die Pensionen der Bundesbeamten und Berufssoldaten sollen sich in den kommenden 35 Jahren mehr als verdreifachen.<sup>13, 14</sup> Diese Kostenentwicklung zu den Versorgungsausgaben kann – auch mit Blick auf die amtsangemessene lebenslange Versorgungspflicht des Dienstherrn (Alimentationspflicht)<sup>15</sup> – nicht oder nur gering beeinflusst werden.

Nach dem Antragsvorhaben soll künftig die tarifliche Beschäftigung der Regelfall sein. Die Beschäftigten sind in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert. Hinzukommt – je nach konkreter Ausgestaltung des Beschäftigungsverhältnisses – eine vom Arbeitgeber mitfinanzierte betriebliche Altersversorgung wie z. B. die VBLU.<sup>16</sup> Ein Beamtenverhältnis darf nur noch in gesetzlich vorgesehenen Ausnahmefällen begründet werden. „Neue Beamte“ sind ausschließlich Personen, die nach Inkrafttreten der Neuregelung erstmals in ein Beamtenverhältnis berufen werden. Dies begrenzt neue Pensionslasten und stärkt zugleich die gesetzliche Rentenversicherung.

<sup>7</sup> Vgl. Vorunruhestand.de, Die „Beamten-Billionen-Bombe“, 19.11.2025; <https://vorunruhestand.de/2025/07/die-beamten-billionen-bombe/>

<sup>8</sup> Vgl. BMF, Vermögensrechnung des Bundes 2024, Tabelle 19 Kapitaldeckung durch Sondervermögen; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=37](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=37)

<sup>9</sup> Vgl. BMF, Vermögensrechnung des Bundes 2024, Tabelle 12 Tabelle Rückstellungen für Pensionsleistungen und Beihilfeleistungen; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=32](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=32)

<sup>10</sup> Vgl. BMF, Vermögensrechnung des Bundes 2024, Tabelle 12 Tabelle Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen und Tabelle 16 Rückstellungen für Beihilfeleistungen nach Bereichen; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf)

<sup>11</sup> Vgl. BMF, Vermögensrechnung des Bundes 2024, Tabelle 8 Sondervermögen ohne eigenverantwortliche Betriebsleitung; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=25](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=25) und Tabelle 19 Kapitaldeckung durch Sondervermögen; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=37](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=37)

<sup>12</sup> Vgl. zur Höhe der Versorgungsrücklage und des Versorgungsfonds per September 2025 siehe die Antwort auf die Schriftliche Frage der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing auf Bundestagsdrucksache 21/3438, Frage 38: Versorgungsrücklage 25,2 Mrd. Euro und Versorgungsfonds 18,1 Mrd., insgesamt also 43,3 Mrd. Euro

<sup>13</sup> Vgl. BILD-Zeitung, „Auf uns rollt eine Pensionslawine zu“, 11.08.2025 unter Bezug von den Versorgungsbericht 2024; [www.bild.de/politik/inland/kostenknall-auf-uns-rollt-eine-pensions-lawine-zu-6898677dbbc3327c9f82ad8](http://www.bild.de/politik/inland/kostenknall-auf-uns-rollt-eine-pensions-lawine-zu-6898677dbbc3327c9f82ad8)

<sup>14</sup> Vgl. Achter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 21/1040, S. 94

<sup>15</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Vereinheitlichung der Altersversorgung in Anlehnung an die österreichische Pensionsversicherung, Seite 8, 11.02.2025, WD 6 – 3000 – 074/24; [www.bundestag.de/resource/blob/1057402/WD-6-074-24-pdf#page=8](http://www.bundestag.de/resource/blob/1057402/WD-6-074-24-pdf#page=8)

<sup>16</sup> [www.vblu.de/](http://www.vblu.de/)

Erforderlich sind Änderungen des Bundesbeamtengesetzes<sup>17</sup> sowie Folgeregelungen im Laufbahn- und Ausführungsrecht.

#### Zu II.2. – Ausnahmekatalog hoheitlicher Kernaufgaben

Der Beamtenstatus ist verfassungsrechtlich auf hoheitsrechtliche Kernaufgaben ausgerichtet. Artikel 33 Absatz 4 GG verlangt, dass Beamte dort eingesetzt werden, wo die Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse oder anderer zentraler Staatsaufgaben dies erfordert.<sup>18</sup> Dazu zählen insbesondere Eingriffs-, Prüf-, Kontroll- und Sicherheitsfunktionen sowie Tätigkeiten mit besonderen Verschwiegenheits- und Loyalitätspflichten. „Neue Beamte“ sollen künftig im Wesentlichen in diesen Bereichen eingesetzt werden.

Ein enger, gesetzlich definierter Katalog macht transparent, in welchen Fällen eine Verbeamtung zulässig ist, und verhindert Verbeamtungen aus bloßer Verwaltungstradition oder Gewohnheit. Zugleich bleibt Raum für atypische Fälle, wenn die Voraussetzungen im Einzelfall substantiiert begründet werden; der Katalog soll hierfür eine eng gefasste Öffnungsklausel vorsehen.

Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) soll die Verbeamtung in der Wehrverwaltung weiterhin vorrangig Anwendung finden, soweit dies zur Wahrnehmung sicherheitsrelevanter Aufgaben und zur Gewährleistung der durchgehenden Funktionsfähigkeit der Landes- und Bündnisverteidigung erforderlich ist. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass arbeitskampfrechtliche Möglichkeiten tarifbeschäftigter Personen – insbesondere Streikmaßnahmen – in sicherheitskritischen Verwaltungs- und Unterstützungsfunktionen die Auftragsbefreiung beeinträchtigen können.

Erforderlich ist eine Ergänzung des Bundesbeamtengesetzes um einen gesetzlichen Ausnahmekatalog sowie gegebenenfalls die Anpassung fachgesetzlicher Regelungen, in denen besondere hoheitliche Funktionen zugewiesen werden.

#### Zu II.3. – Tarifbeschäftigung-vor-Verbeamtung-Prüfung

Der Grundsatz „Tarifbeschäftigung vor Verbeamtung“ kann nur wirken, wenn er vor der Begründung neuer, auf Dauer angelegter Beschäftigungsverhältnisse praktisch geprüft wird. Dienststellen sollen daher systematisch feststellen, ob die zu besetzende Stelle nach Aufgabenprofil und Verantwortungsgrad tariflich besetzbar ist oder ob die gesetzlichen Voraussetzungen einer Verbeamtung nach dem Ausnahmekatalog erfüllt sind. Wird die Ausnahme nicht dargelegt, ist die Stelle als Tarifstelle auszuweisen. Dies gilt insbesondere für Planstellen und vergleichbare Dauerstellen der Bundesverwaltung.

Das Prüfungsergebnis ist aktenkundig zu machen und dient vor allem als internes Steuerungsinstrument. Es schafft Transparenz, begrenzt Verbeamtungsgewohnheiten und ermöglicht eine einheitliche, überprüfbare Verwaltungspraxis, ohne den Bewerbern ein eigenständiges subjektives Recht über den Prüfschein hinaus zu begründen. Durch standardisierte Prüfschemata und Muster kann der Verwaltungsaufwand gering gehalten werden.

Erforderlich sind hierzu eine ausdrückliche Prüf- und Dokumentationspflicht im Bundesbeamtengesetz sowie entsprechende Ausführungsbestimmungen im Beamten-, Haushalts- und Personalrecht.

#### Zu II.4. – Regelbereiche für tarifliche Beschäftigung

Die Regelbereiche tariflicher Beschäftigung definieren Funktionsfelder, in denen Tätigkeiten grundsätzlich ohne unmittelbare hoheitsrechtliche Eingriffsbefugnisse ausgeübt werden. Hierzu zählen explizit:

- Interne Verwaltungs-, Stabs- und Projektaufgaben
- Unterstützungs- und Servicetätigkeiten
- Verwaltungsnahe Dienstleistungen
- IT-Support und Digitalisierungsaufgaben
- Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation
- Forschung und Entwicklung
- Facility Management und technische Dienste

Die gesetzliche Konkretisierung dieser Tätigkeitsbereiche erleichtert Personalentscheidungen erheblich, schafft Planungssicherheit und gewährleistet einen einheitlichen Vollzug in allen Ressorts. In diesen Bereichen ist im

<sup>17</sup> Vgl. Bundesbeamtengesetz (BBG); [www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/](http://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/)

<sup>18</sup> Vgl. Art. 33 Abs. 4 GG; [www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_33.html](http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_33.html)

Regelfall tariflich zu beschäftigen; eine Verbeamtung kommt nur in Betracht, wenn im Einzelfall und ausnahmsweise die strengen Kriterien des Ausnahmekatalogs nach II.2 erfüllt und schriftlich begründet sind. Soweit innerhalb dieser Funktionsfelder in atypischen Konstellationen hoheitsrechtliche Kernaufgaben wahrgenommen werden (etwa in sicherheitskritischen IT-Bereichen oder bei besonderen Aufsichts- und Kontrollfunktionen), ist eine Verbeamtung nach Maßgabe des Ausnahmekatalogs möglich.

Die Ausgestaltung der Regelbereiche kann durch Rechtsverordnung präzisiert und an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden. Erforderlich ist eine umfassende Ermächtigungsgrundlage im Bundesbeamtengesetz zur verbindlichen Festlegung und kontinuierlichen Fortschreibung von Regelbereichen tariflicher Beschäftigung.

#### Zu II.5. – Bestandsschutz für bestehende Beamtenverhältnisse

Bestehende Beamtenverhältnisse genießen besonderen Schutz. Dies gilt insbesondere für den erworbenen Status, die laufenden Dienstbezüge sowie die zugesagten Versorgungs- und Beihilfeleistungen und die darauf bezogenen Anwartschaften. Diese Rechte und Ansprüche der vorhandenen Beamten werden von der Reform ausdrücklich nicht berührt. Damit wird den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Artikel 33 Absatz 5 GG<sup>19</sup> – unter anderem dem Lebenszeitprinzip und dem Alimentationsprinzip – Rechnung getragen.

Das strukturelle Problem hoher und weiter steigender Pensions- und Beihilfelasten kann für die aktuellen Beamten mit dem Vorhaben nicht gelöst werden. Die Reform setzt bei künftigen Verbeamtungsentscheidungen an. Die Neuregelungen gelten nur für „Neue Beamte“, das heißt für nach Inkrafttreten der gesetzlichen Änderungen erstmals begründete Beamtenverhältnisse; Funktions- oder Aufgabenänderungen in bestehenden Beamtenverhältnissen lösen keine Anwendung des neuen Rechts und keinen Verlust des Beamtenstatus aus.

Erforderlich ist eine klare Übergangs- und Stichtagsregelung im Bundesbeamtengesetz, die die Abgrenzung zwischen Bestandsbeamten und „Neuen Beamten“ normiert und damit Rechtssicherheit für Betroffene und Verwaltung schafft.

#### Zu III.1. – Einrichtung und Zweckbindung des PENFO

Der PENFO wird als eigener Bereich mit getrenntem Rechnungskreis innerhalb des bestehenden Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung (KENFO) eingerichtet. Er erhält eine klare Zweckbestimmung: Finanzierung der künftigen Pensionen und Beihilfen der „Neuen Beamten“. Der PENFO ist damit ein zweckgebundener Staatsfonds des Bundes, dessen Vermögen getrennt von den übrigen Haushaltsmitteln bewirtschaftet wird. Damit knüpft die Reform bewusst nicht an Versorgungsrücklage und Versorgungsfonds des Bundes an, die das Grundproblem unzureichend gedeckter Zusagen nicht gelöst haben. Überdies wird mit dem PENFO auch eine intransparente Vermischung des Kapitalstocks für die „Neuen Beamte“ mit den Kapitalstock für die gegenwärtigen Beamten vermieden.

Erforderlich sind ergänzende Regelungen im Gesetz über den Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung<sup>20</sup> zu Rechtsstellung, Organisation, Zuständigkeiten und Berichterstattung des Pensionsfondsbereichs; die Satzung ist entsprechend anzupassen.

#### Zu III.2. – Anbindung an den bestehenden KENFO

Der bestehende KENFO - Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung<sup>21</sup> - ist als rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts mit klar definiertem Zweck, eigenen Gremien und professionellem Portfoliomanagement<sup>22</sup> organisiert. Die ihm übertragenen Mittel werden langfristig und breit gestreut angelegt; aus den Erträgen werden die Kosten der kerntechnischen Entsorgung finanziert.

Für den PENFO soll diese Struktur genutzt werden: Er nutzt Verwaltung, Anlageprozesse und Risikomanagement des KENFO, erhält jedoch eigene Governance-Regeln, Berichtspflichten und klare Abgrenzungen.

Erforderlich sind Klarstellungen im Beamtenversorgungsgesetz<sup>23</sup> sowie Ergänzungen im Gesetz über den Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung, damit die aus den Beamtenverhältnissen der „Neuen Beamten“ entstehenden Versorgungsverpflichtungen eindeutig dem PENFO zugeordnet werden.

<sup>19</sup> [www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_33.html](http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_33.html)

<sup>20</sup> Vgl. Entsorgungsfondsgesetz; [www.gesetze-im-internet.de/entsorgungsfondsg/index.html](http://www.gesetze-im-internet.de/entsorgungsfondsg/index.html)

<sup>21</sup> Vgl. KENFO; [www.kenfo.de/der-fonds](http://www.kenfo.de/der-fonds)

<sup>22</sup> Vgl. KENFO, Portfolio, Investmentansatz; [www.kenfo.de/kapitalanlagen/portfolio](http://www.kenfo.de/kapitalanlagen/portfolio)

<sup>23</sup> Vgl. BeamtVG; [www.gesetze-im-internet.de/beamtvlg/](http://www.gesetze-im-internet.de/beamtvlg/)

### Zu III.3. –Finanzierungsziel, Rendite und finanzielle Ausstattung

Das Finanzierungsziel des PENFO zielt auf eine vollständige Kapitaldeckung der Pensions- und Beihilfeverpflichtungen aus den Beamtenverhältnissen der „Neuen Beamten“ ab. Im Unterschied zu Versorgungsrücklage und Versorgungsfonds des Bundes, die gegenwärtig nur etwa 5 Prozent der künftigen Lasten abdecken<sup>24</sup>, soll der PENFO diese Verpflichtungen vollständig finanzieren.

Dazu sind klare Dotierungspflichten erforderlich, die sich an Zahl, Besoldung und erwarteten Versorgungsleistungen orientieren. Ab der Einstellung eines „Neuen Beamten“ muss der Bund einen entsprechenden Deckungsbeitrag an den PENFO leisten. Kombiniert mit renditestarken Anlagen ermöglicht dies eine vollständige Finanzierung der Leistungen. Das Renditeziel des PENFO soll langfristig deutlich oberhalb der Inflation liegen.

Die finanzielle Ausstattung erfolgt durch laufende Zuführungen aus dem Bundeshaushalt, basierend auf aktuariellen Berechnungen. Jährliche Anpassungen berücksichtigen demografische Entwicklungen, Ertragsprognosen und Risiken.

Erforderlich sind gesetzliche Klarstellungen und Regelungen im Beamtenversorgungsgesetz sowie Vorgaben zu Umfang und Fälligkeit im KENFO-Gesetz und der Bundeshaushaltsordnung.

### Zu III.4. – Anlagestrategie

Der PENFO soll die künftigen Pensions- und Beihilfeverpflichtungen der neuen Beamten langfristig aus dem angesparten Kapitalstock und den Kapitalerträgen finanzieren. Da der Versorgungsfall für diese Pensions- und Beihilfeverpflichtungen ganz überwiegend erst in mehreren Jahrzehnten fällig werden, verfügt der Fonds über einen außergewöhnlich langen Anlagehorizont. Das ermöglicht höhere Renditechancen durch Zinseszinsseffekte, Zugang zu renditestarken Anlageklassen und besseren Umgang mit Marktschwankungen und Börsenkrisen.

Anstatt Anlageklassen und Quoten im Gesetz festzuschreiben, werden die Rahmenbedingungen nach dem Vorbild des KENFO durch eine vom BMF zu erlassene Anlagerichtlinie festgelegt. Beim KENFO konkretisieren solche Richtlinien die gesetzlichen Vorgaben, knüpfen an die allgemeinen Anlagegrundsätze des Versicherungsaufsichtsrechts an und erlauben zugleich sachgerechte Abweichungen von starren Quotenregelungen.<sup>25</sup>

Für den PENFO soll eine in Struktur und Governance vergleichbare, in der Ausgestaltung der Kapitalanlage aber langfristig deutlich stärker ertragsorientierte und risikofreudigere Richtlinie gelten, um das hohe Renditeziel zu ermöglichen. Sie legt insbesondere zulässige Anlageklassen, Diversifikation, Liquiditäts- und Risikovorgaben fest und kann flexibel an Markt- und Zinsentwicklungen angepasst werden, ohne das Gesetz selbst ständig ändern zu müssen.

### Zu III.5. Berichtspflichten

Transparenz durch regelmäßige Berichte ermöglicht effektive Kontrolle und sichert die Wirksamkeit des PENFO. Zentrale Kennzahlen sind die Rendite und der Kapitaldeckungsgrad. Der Kapitaldeckungsgrad zeigt den Deckungsgrad des Fondskapital für die künftigen Pensionslasten. Die jährliche Berichterstattung erlaubt Anpassungen von Dotierung und ggf. Strategie und sonstigen Vorgaben. Die Berichtspflicht gegenüber dem Bundestag gewährleistet parlamentarische Kontrolle.

### Zu IV.1. – Prüfauftrag – Übertragbarkeit auf Länder und Kommunen

Das strukturelle Problem steigender Pensions- und Beihilfelasten betrifft Bund, Länder und Kommunen. Der Bund kann Lösungs-Modelle entwickeln, die für andere Ebenen als Anregung dienen, ohne deren Personalhoheit zu verletzen.

Die Bundesregierung soll prüfen, ob zentrale Elemente des Konzepts – Beschränkung „Neuer Beamter“ auf hoheitliche Kernaufgaben, Regelbereiche tariflicher Beschäftigung und „Tarif-vor-Verbeamtung“-Prüfung – als Musterregelungen, Verwaltungsabsprachen oder Bund-Länder-Vereinbarungen übertragbar sind. Dies stärkt langfristig die staatliche Handlungsfähigkeit aller Ebenen.

<sup>24</sup> Vgl. BMF, Vermögensrechnung des Bundes für 2024, Tabelle 19 Kapitaldeckung durch Sondervermögen; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=31](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/vermoegensrechnung-2024.pdf#page=31)

<sup>25</sup> Vgl. KENFO – Anlagerichtlinien nach § 9 Abs. 2 Satz 1 des Entsorgungsfondsgesetzes; [www.kenfo.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/kenfo-anlagerichtlinien.pdf](http://www.kenfo.de/fileadmin/user_upload/dokumente/kenfo-anlagerichtlinien.pdf)

#### Zu IV.2. – Prüfauftrag – Tarifvertragliche und arbeitsrechtliche Instrumente

In zahlreichen sensiblen, aber nicht genuin hoheitsrechtlichen Aufgabenbereichen des Bundes bestehen besondere Anforderungen an Loyalität, Vertraulichkeit oder Interessenkonfliktvermeidung, ohne dass eine Verbeamtung „Neuer Beamter“ zwingend erforderlich ist.

Die Bundesregierung soll daher prüfen, welche tarifvertraglichen und arbeitsrechtlichen Instrumente – etwa erweiterte Verschwiegenheitspflichten, Wettbewerbsverbote, Karenzzeiten oder spezielle Loyalitätsklauseln – geeignet sind, diese Schutzbedürfnisse funktionsgleich abzubilden. Dabei ist sicherzustellen, dass der in Art. 33 Abs. 4 und 5 GG verfassungsrechtlich garantierte Status des Berufsbeamtentums als eigenständige, funktionsfähige Institution gewahrt bleibt und nicht durch eine weitgehende Substitution von Beamtenstellen durch Tarifbeschäftigte ausgehöhlt wird. Gelingt dies, können zusätzliche Aufgabenbereiche dauerhaft tariflich organisiert werden, ohne Sicherheitsinteressen, Integrität des staatlichen Handelns oder die Funktionsfähigkeit des Berufsbeamtentums zu gefährden.

#### Zu IV.3.– Evaluation

Die Neuordnung der Verbeamtungspraxis und die Einrichtung des PENFO greifen langfristig in die Personal- und Finanzarchitektur des Bundes ein und müssen daher systematisch evaluiert werden.

Im Mittelpunkt stehen insbesondere die Entwicklung der Zahl und Struktur der neu begründeten Beamtenverhältnisse, die tatsächliche Anwendung des Grundsatzes „Tarifbeschäftigung vor Verbeamtung“, die Veränderung der Verbeamtungsquoten sowie die mittel- und langfristigen Auswirkungen auf die Pensions- und Beihilfelasten des Bundes. Beim PENFO sind Rendite, Vermögensentwicklung, Risikoprofil und das Verhältnis von Fondsvermögen zu den zu finanzierenden Verpflichtungen (Deckungsgrad der Kapitalabdeckung) sowie die Zweckmäßigkeit der Anbindung an den KENFO zu analysieren.

Der erstmals spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten vorzulegende Bericht soll dem Deutschen Bundestag die Grundlage für mögliche Nachsteuerungen und weitergehende Reformschritte, etwa im Bundesbeamtengesetz, im Beamtenversorgungsgesetz und im Gesetz über den Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung, liefern.