

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Straetmanns, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/9892 –**

Arbeitszeit von Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten (Nachfrage zu der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/7774)

Vorbemerkung der Fragesteller

In den Jahren 2004 und 2006 wurde per Verordnung die Arbeitszeit von Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten schrittweise auf letztendlich 41 Wochenstunden erhöht. Von Anfang an Betroffene arbeiteten damit seit 2004 etwa 153 Tage mehr als ihre tarifbeschäftigten Kolleginnen und Kollegen, die teilweise am selben Arbeitsplatz sitzen und mit denselben Tätigkeiten betraut sind. Begründet wurde der Schritt damit, dass die Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten einen besonderen Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes zu leisten hätten, der sich aus dem besonderen Dienst- und Treueverhältnis ergeben würde.

Viele Beamtinnen und Beamte fühlen sich durch diese Ungleichbehandlung über Gebühr zur Haushaltskonsolidierung herangezogen. Mit der Petition 1-19-06-20102-007205 wurde die Bundesregierung aufgefordert, die Arbeitszeit der von Tarifbeschäftigten anzugleichen und wieder auf 39 Wochenstunden zu reduzieren. Im Anschluss an diese Petition haben wir als Fraktion DIE LINKE eine Kleine Anfrage an die Bundesregierung gestellt. Einige der auf Bundestagsdrucksache 19/7774 gelieferten Antworten bedürfen dabei weiterer Präzision, beziehungsweise haben weiteren Nachfragebedarf ergeben.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Fragen sollen für Beamtinnen und Beamte der oberen und obersten Bundesbehörden beantwortet werden. Insoweit weist die Bundesregierung darauf hin, dass Richterinnen und Richter sowie Soldatinnen und Soldaten sowie Tarifbeschäftigte von dieser Antwort nicht mit umfasst sind. Die Anzahl der voraussichtlichen Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger im Bundesbereich unter Frage 14 umfassen die Statusgruppen Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter sowie Berufssoldatinnen und Berufssoldaten.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 23. Mai 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Übergeordnet ist festzustellen, dass die Beantwortung auf den in den Personalverwaltungssystemen erfassten Daten fußt. Art und Umfang der gespeicherten Informationen sind nicht zum Zweck der hier erbetenen Auswertung vorgesehen und dem-nach für die Beantwortung allenfalls begrenzt geeignet. Wegen datenschutzrechtlich gebotener Löschfristen sind Angaben lediglich für die letzten Jahre möglich, weil keine verwertbare Datenbasis vorhanden ist und diese auch mit außerordentlich hohem Zeit- und Personalaufwand nicht ermittelt werden könnte.

Auch eine Aufschlüsselung in männliche und weibliche Beamte ist auf der Datenbasis der genutzten IT-Verfahrens bzw. der Auswertungsmöglichkeiten teilweise nicht möglich.

Eine retrospektive Auswertung ist auch aufgrund der Nutzungskonzepte der Personalverwaltungssysteme nicht vorgesehen, da sie dazu konzipiert wurden, den aktuellen Personalbestand zu erfassen und darstellen zu können.

Aus den genannten Gründen ist eine umfassendere Beantwortung in vielen Fällen nicht möglich, weil die Daten nicht zur Verfügung stehen, auch aufgrund von umgesetzter datenschutzrechtlicher Löschfristen.

Die Tatsache, dass nicht alle Ressorts für alle Jahre Daten liefern konnten, führt zu einer möglichen Unterzeichnung, dies gilt auch für die Jahre ab 2014.

Für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur gilt, dass alle Behörden des dortigen Geschäftsbereichs, einschließlich der Mittel- und Ortsbehörden, in die Befragung einbezogen wurden.

1. Versteht sich die in der Antwort 1 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 wiedergegebene Zahl als Summe, inklusive den in der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeklammerten Richterinnen und Richtern sowie Soldatinnen und Soldaten, oder wie ergibt sich die Differenz zwischen der in der Antwort zu Frage 1 angegebenen Zahl auf der einen und der Summe aus der Antwort zu den Fragen 2, 3 und 16 auf der anderen Seite?

Diese Zahl enthält alle Beamtinnen und Beamte die zum Stichtag 30. Juni 2018 im Bundesbereich beschäftigt waren ohne Richterinnen und Richter sowie Soldatinnen und Soldaten.

Die Summe der Antworten zu den Fragen 2, 3 und 16 kann nicht der Zahl der Antwort zu Frage 1 entsprechen, da nicht alle Tatbestände in den Fragestellungen erfasst sind, zum Beispiel fehlen die Beschäftigten in Altersteilzeit.

2. Kann davon ausgegangen werden, dass die Zahlen in der Antwort zu Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 ab dem Jahr 2014 stichhaltig sind, nachdem in der Vorbemerkung der Bundesregierung zur Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/7774 nur darauf hingewiesen wird, dass möglicherweise Zahlen niedriger angegeben werden, als sie in der Realität sind, da die Erfassung vor allem in früheren Jahren nicht lückenlos war?
3. Ab wann sind die Zahlen in der Antwort zu Frage 4 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 verlässlich, da die Sprünge in den Zahlen hier nicht in gleichem Maße wie bei den Beamtinnen und Beamten und in einem früheren Jahr – also nicht 2013/2014 – zu verzeichnen sind?

Die Fragen 2 und 3 werden zusammen beantwortet.

Wie bereits in der Vorbemerkung der Bezugsanfrage und der vorliegenden Anfrage dargestellt, wurden die Personalverwaltungssysteme der Bundesbehörden nicht für retrospektive statistische Auswertungen konzipiert, wie sie die Fragesteller erwarten. Wegen datenschutzrechtlicher Löschfristen sind auch keine vollständigen Angaben für die letzten fünf Jahre möglich, weil keine verwertbare Datenbasis vorhanden ist und diese auch mit außerordentlich hohem Zeit- und Personalaufwand nicht ermittelt werden könnten. So werden beispielsweise ausgeschiedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits nach wenigen Monaten aus dem Datenbestand entfernt.

4. Wie erklärt sich die Bundesregierung den in der Antwort zu den Fragen 11 und 12 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 dargestellten deutlichen Anstieg der Krankheitstage zwischen 2006 und 2017 (z. B. von +67 Prozent im einfachen Dienst der oberen Bundesbehörden)?

Eine vergleichbare Entwicklung der Fehlzeiten ist in diesem Zeitraum grundsätzlich auch für die Privatwirtschaft zu beobachten (s. jährlichen Fehlzeiten-Report des Wissenschaftliches Institut der AOK (WIdO), zuletzt: Fehlzeiten-Report 2018; Badura/Ducki/Schröder/Klose/Meyer (Hrsg.). Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2018). Bekannte Einflussfaktoren auf Fehlzeiten sind unter anderem Alter, Geschlecht und Tätigkeit/Laufbahn, aber auch die allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Aus der Erhebung für die Bundesverwaltung lassen sich keine eindeutigen Erklärungen ableiten. Im Beobachtungszeitraum ist jedoch unter anderem das Durchschnittsalter der Beschäftigten in der Bundesverwaltung gestiegen. Zum Durchschnittsalter nach Laufbahngruppen liegen der Bundesregierung keine differenzierten Daten vor.

5. Wurden angesichts dieses Anstiegs von Krankheitstagen Gegenmaßnahmen ergriffen, und wenn ja, welche?

Mit der „Gemeinsamen Initiative zur Förderung des Gesundheitsmanagements in der Bundesverwaltung“ vom 10. Dezember 2009, dem Engagement der Bundesregierung in der Demografiestrategie (www.demografie-portal.de/SharedDocs/Arbeitsgruppen/DE/2014/Arbeitsgruppenprozess.html), insbesondere in der Arbeitsgruppe „Der öffentliche Dienst als attraktiver und moderner Arbeitgeber“ 2012 bis 2017, wurde auf die Entwicklung eingegangen. Hierbei wurde als Instrument das systematische behördliche Gesundheitsmanagement (BGM) für die Bundesverwaltung entwickelt beziehungsweise präzisiert. In der Folge erfolgte im Gesundheitsförderungsbericht der Bundesverwaltung die Veröffentlichung von konsentierten Schwerpunktpapieren zu den Schritten des BGM (www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/arbeiten-in-der-bundesverwaltung/foerderung-betriebliches-gesundheitsmanagement/foerderung-betriebliches-gesundheitsmanagement-node.html). Ein regelmäßiger Austausch der Ressorts zum Thema Gesundheit der Beschäftigten erfolgt seit 2011 im Ressortarbeitskreis Gesundheit, der zweimal jährlich tagt.

6. Müssten in der Antwort zu Frage 18 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 nicht Basiseffekte berücksichtigt werden und somit der jährlich eingesparte Betrag aufsummiert werden?
7. Müssten nicht auch in den Jahren 2015 ff. noch Einsparungen verzeichnet worden sein, auch wenn ab dieser Zeit vermehrt Neueinstellungen vorgenommen wurden?

Die Fragen 6 und 7 werden zusammen beantwortet.

Es wurde die Einhaltung der jährlichen Einsparvorgabe dokumentiert. Weitere gesonderte belastbare Daten, die über die Entwicklung der Personalausgaben im Bundeshaushalt hinausgehen, liegen nicht vor.

8. Ist es korrekt, dass die in der Antwort zu Frage 22 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 unterstellten 371 Mio. Euro Mehrbedarf auf Grundlage von 181 250 Vollzeitäquivalenten zustande kommen, obwohl nach Ansicht der Fragesteller – sofern man sich der Realität annähern möchte – hier die schon jetzt Teilzeit- und anderweitig reduziert Beschäftigten berücksichtigt werden müssten und somit eine erheblich niedrigere Summe (um rund ein Viertel) heraus käme?

Bei Modellrechnungen handelt es sich per Definition um Rechenmodelle, denen fiktive Annahmen zugrunde liegen. Das bedeutet, dass der ermittelte Wert einen Durchschnittswert darstellt.

9. Hält es die Bundesregierung für plausibel, dass die Arbeitskraft in der Arbeitsstunde 9 und 10 eines jeweiligen Tages gleich effizient ist, wie in der Stunde 1 und 2 eines Tages (bitte ausführen)?

Die Belastbarkeit über den Arbeitstag hinweg ist eine generell nicht messbare da höchst individuelle Angelegenheit und hängt von zahlreichen externen nicht berechenbaren Faktoren ab. Die Bundesregierung kann deshalb nur im Rahmen der Fürsorgepflicht für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Vorkehrungen treffen, so unter anderem mit den Regelungen zur Pausengestaltung. Gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2003/88/EG haben die EU-Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit jedem Arbeitnehmer bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als 6 Stunden eine Ruhepause gewährt wird.

Konkretisierend bestimmen § 4 Satz 1 des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) beziehungsweise § 5 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten (Arbeitszeitverordnung - AZV), dass die Arbeit bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs bis zu neun Stunden für mindestens 30 Minuten und bei einer Arbeitszeit von mehr als neun Stunden für mindestens 45 Minuten zu unterbrechen ist.

10. Gibt es für die in der Antwort zu Frage 21 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 erwähnte Prüfung der Sachlage einen Kriterienkatalog, und wenn ja, welche Kriterien beinhaltet dieser?
11. Welche objektiv nachvollziehbaren Umstände müssen eintreten, damit eine Überprüfung, wie in der Antwort zu Frage 21 auf Bundestagsdrucksache 19/7774 beschrieben, mit einer Normalisierung der Arbeitszeit von Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten beschieden wird?

Die Fragen 10 und 11 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die Arbeitszeitverlängerung für die Beamtinnen und Beamten des Bundes aus objektiv nachvollziehbaren Gründen der Haushaltskonsolidierung eingeführt wurde, zu der auch die Beschäftigten einen Beitrag leisten sollten. Die Haushaltskonsolidierung war und ist kein einmaliges Ziel, sondern stellt vielmehr eine Daueraufgabe des Bundes dar. Eine auch nur anteilige Reduzierung der Arbeitszeit würde den eingeschlagenen Konsolidierungskurs gefährden, indem in der Folge höhere Stellenforderungen der Bundesbehörden als Ausgleich für die Arbeitszeitreduzierung auftreten und den

Haushalt damit zusätzlich belasten würden. Im Übrigen betrachtet die Bundesregierung eine wöchentliche Arbeitszeit von 41 Stunden auch im Vergleich zur Privatwirtschaft für vertretbar.

12. Wie hat sich die Teilzeitquote der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten in den Jahren 1998 und 2018 entwickelt (bitte nach Geschlecht differenziert angeben)?

Zum Stichtag 30. Juni 1998 belief sich der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen Beamtinnen und Beamten einschließlich Richterinnen und Richtern des Bundes auf 3 Prozent.

Von den Beamtinnen einschließlich Richterinnen befanden sich 18,0 Prozent zum Stichtag 30. Juni 1998 in Teilzeit, von den Beamten einschließlich Richtern nur 0,9 Prozent.

Für 2018 liegen noch keine Angaben aus der Personalstandstatistik vor.

13. Wie entwickelte sich in den Jahren 1998 bis 2018 die vollzeitnahe Arbeitszeitreduzierung (bitte nach Geschlecht differenziert angeben)?

Unter „vollzeitnaher“ Arbeitszeitreduzierung wurden die Beschäftigten gefasst, die ihre Arbeitszeit auf Grundlage des § 3 Absatz 1 der Arbeitszeitverordnung reduziert haben. Da diese Rechtsgrundlage erst 2006 geschaffen wurde, können nur Daten ab 2006 zur Verfügung gestellt werden. Bezüglich der Validität gelten die Einschränkungen der Vorbemerkung der Bundesregierung.

	2006		2007		2008		2009			
	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich		
oberste Bundesbehörden	498	888	780	363	944	498	1010	573		
obere Bundesbehörden	1428	540	1808	594	2686	786	2665	824		
	2010		2011		2012		2013			
	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich		
oberste Bundesbehörden	1007	605	1029	659	1052	721	932	604		
obere Bundesbehörden	2773	928	2788	987	3001	1019	3247	1168		
	2014		2015		2016		2017		2018	
	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich
oberste Bundesbehörden	973	644	1378	1166	1473	1290	1550	1391	2206	1887
obere Bundesbehörden	10429	7572	10701	1981	11281	8314	11545	8614	11807	8890

14. Wie viel Prozent der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten sowie der Tarifbeschäftigten werden in den kommenden zehn Jahren nach Berechnungen der jeweiligen Bundesministerien in Ruhestand bzw. Pension gehen (bitte nach Bundesministerien, Bundesbehörden und Laufbahngruppen differenzieren)?

Gemäß § 62a des Beamtenversorgungsgesetzes soll die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag in jeder Wahlperiode einen Bericht unter anderem über die jeweils im Vorjahr erbrachten Versorgungsleistungen im öffentlichen Dienst sowie über Vorausberechnungen der zumindest in den nächsten 30 Jahren zu erwartenden Versorgungsleistungen vorlegen. Seit Inkrafttreten der Föderalismusreform im Jahr 2006 obliegt dem Bund nur noch die Ausgestaltung der Versorgung seiner Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter und Soldatinnen und Soldaten, so dass die Betrachtungen auf diesen Personenkreis beschränkt sind.

Zuletzt wurde dem Deutschen Bundestag der Sechste Versorgungsbericht (Bundestagsdrucksache 18/11040 vom 25. Juni 2017) übermittelt. Dargestellt wurden die bis 2014 erbrachten und bis 2050 zu erwartenden Versorgungsleistungen des Bundes.

Die Hochrechnungen zur voraussichtlichen Entwicklung der Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger beziehungsweise Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger sind ab Seite 73 auf oben angeführter Bundestagsdrucksache dargestellt.

Eine Aufschlüsselung dieser Daten für die kommenden Jahre stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Voraussichtliche Anzahl Ruhegehaltsempfängerinnen und Ruhegehaltsempfänger Anzahl in 1.000
2019	452
2020	449
2021	446
2022	444
2023	442
2024	439
2025	436
2026	433
2027	429
2028	426
2029	423
2030	420

Die Darstellung einer prozentualen Entwicklung sowie eine weitergehende Differenzierung in einzelne Behörden, Laufbahngruppen etc. sind nicht möglich. Die zukünftige Entwicklung der Anzahl der Beamtinnen und Beamten hängt von den in den jeweiligen Haushalten ausgewiesenen Planstellen ab. Die Aufstellung der Haushalte erfolgt jedoch nur für die Folgejahre, so dass für den in der Frage genannten Zeitraum keine entsprechenden Zahlen vorliegen.

Zudem werden im Haushalt nur die Vollzeitäquivalente ausgewiesen, so dass die tatsächliche Zahl der Beamtinnen und Beamten aufgrund von Teilzeit höher ausfallen können.

Die Bundesregierung veröffentlicht jährlich einen Rentenversicherungsbericht, in dem die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft dargestellt wird. Der Rentenversicherungsbericht wird aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung (§ 154 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch – SGB VI) erstellt. In dem Bericht werden unter anderem die Entwicklung des Rentenbestands und der Rentenzugänge dargestellt.

Zu den (erwarteten) Renteneintritten der Tarifbeschäftigten beim Bund werden in dem Bericht keine gesonderten Angaben gemacht. Diese liegen der Bundesregierung auch nicht vor.

Die Rentenversicherungsberichte der Jahre 2005 bis 2018 sind unter www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Rentenversicherungsbericht/rentenversicherungsbericht.html abrufbar.

15. Welche Maßnahmen zur Verbesserung der Personalausstattung wurden und werden ergriffen, und inwieweit werden diese als nachhaltig erachtet?

Die Bundesregierung hat bei der Beantwortung sowohl die reine Ausstattung mit Stellen als auch Maßnahmen zur Gewinnung des Personals bei der Besetzung der Stellen betrachtet.

Insbesondere im Hinblick auf die demografischen Entwicklungen und die gewachsenen Aufgaben wurden seitens der oberen und obersten Bundesbehörden erfolgreich neue Planstellen und Stellen beantragt, um die Personalausstattung langfristig und nachhaltig gewährleisten zu können. Darüber hinaus erfolgten Hebungen von Planstellen und Stellen sowie Umwandlungen von Stellen in Planstellen. Um mehr Personal einstellen zu können, wurden für neue Daueraufgaben (Plan-)Stellen angemeldet und weitestgehend in entsprechender Höhe zugewiesen.

Zur nachhaltigen Gewinnung von Personal ergreift die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen, um sich als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren und die Ausstattung mit qualifiziertem Personal zu verbessern. Beispielhaft seien genannt:

- Angebote, um Anforderungen im Beruf und im Privatleben in Einklang zu bringen
- flexible Arbeitszeitmodelle
- Möglichkeiten zur Teilzeit, Tele- und mobilen Arbeit
- Führen in Teilzeit bzw. Jobsharing
- Angebote zur Kinderbetreuung
- die Kontaktpflege auch während der Elternzeit oder familienbedingten Beurlaubung
- ein Familienservice
- regelmäßige Gesundheitstage
- Informationsveranstaltungen und Mentoringprogramme für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit für Frauen und Männer, zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen und zur interkulturellen Öffnung gemäß dem Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit der Bundesregierung.

Personalentwicklungskonzepte unterstützen die vorhandenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei ihrer individuellen beruflichen Entwicklung um sie im Bundesdienst zu halten. Denn diese dienen auch als wichtige Multiplikatoren um interessierten Fachkräften die Vorteile einer Beschäftigung in der Bundesverwaltung zu vermitteln. Elemente aus den Konzepten sind vielfältige und regelmäßige Fachvorträge sowie ein umfangreiches Angebot an Fortbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten.

All diese Maßnahmen wirken auf eine ausgeglichene Dienstaltersstruktur hin, indem sie gleichzeitig mittelfristige Entwicklungen von Personal- und Stellenressourcen berücksichtigt. Dies alles sorgt in Summe für eine nachhaltige Personalausstattung sowohl in Quantität als auch in Qualität.

16. Gibt es Versuche, den Attraktivitätsmalus der Bundesbehörden gegenüber den ganz überwiegend mit kürzerer Arbeitszeit versehenen Stellen der Länderbehörden auszugleichen, und wenn ja, welche (vgl. Antwort zu Frage 14 auf Bundestagsdrucksache 19/7774)?

Der Bund bietet neben guten Arbeitsbedingungen auch gute Zahlungsbedingungen und ist daher weiterhin auch aufgrund der interessanten und vielfältigen Aufgaben als Dienstherr angesehen, so dass die Bundesregierung keinen „Attraktivitätsmalus“ gegenüber den Ländern erkennen kann.

17. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Leitsatz 1 des Beschlusses des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichtes vom 16. Oktober 2018 (Aktenzeichen 2 BvL 2/17) im Kontext der Arbeitszeit von Bundesbeamten (bitte ausführen)?

Das angeführte Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Oktober 2018 bezieht sich auf Absenkungen der Bezüge bei einzelnen Besoldungsgruppen in Baden-Württemberg und ist nicht auf den Sachverhalt der Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit übertragbar.