



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an das Bundesministerium des Innern und für Heimat

Antragsruhestand und Personalbindungs- und -gewinnungsmaßnahmen in der Bundesverwaltung

Entwicklung des vorzeitigen Verlassens des aktiven Dienstes und verschiedener Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal im Zusammenhang

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VI 5 - 2021 - 0455

12. April 2024

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	5
1	Vorbemerkungen	10
2	Statistik und Grundlagen	11
3	Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes	12
3.1	Antragsruhestand, § 52 BBG	13
3.2	Altersteilzeit, § 93 BBG	19
3.3	Zwischenfazit	20
4	Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal	21
4.1	Einstellung im Beförderungsamts, § 20 BBG	21
4.2	Personalgewinnungs- und -bindungsprämien, § 43 BBesG	23
4.3	Hinausschieben des Ruhestands, § 53 BBG	25
4.4	Zwischenfazit	26
5	Verhältnis der untersuchten Instrumente zu unbesetzten Stellen	27
5.1	Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes	27
5.2	Einstellung im Beförderungsamts	29
5.3	Personalgewinnungs- und -bindungsprämien	29
5.4	Hinausschieben des Ruhestands	29
5.5	Entwicklung des Personalbestands insgesamt	30
5.6	Zwischenfazit	31
6	Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle	31
7	Zusammenfassung und Empfehlungen	33
7.1	Steuerung des Personalbestands	33

7.2	Datengrundlage wichtig für Entscheidungsprozesse	35
8	Stellungnahme der Bundesregierung	36
8.1	Vorbemerkungen und Gliederung	36
8.2	Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes	36
8.3	Instrumente zu Gewinnung und Bindung von Personal	37
8.4	Verhältnis der untersuchten Instrumente zu unbesetzten Stellen	38
8.5	Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle	39
9	Abschließende Würdigung	39
9.1	Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes	40
9.2	Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal	41
9.3	Verhältnis der untersuchten Instrumente zu unbesetzten Stellen	42
9.4	Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle	42
9.5	Fazit	42

Abkürzungsverzeichnis¹

A

Abb. *Abbildung*

B

BBesG *Bundesbesoldungsgesetz, Bundesbesoldungsgesetz*

BBG *Bundesbeamtengesetz*

BMVg nB *ziviles Personal ziviles Personal im nachgeordneten Bereich des BMVg*

D

DNeuG *Dienstrechtsneuordnungsgesetz*

E

EPI *Einzelplan*

M

mD *mittlerer Dienst*

MINT *Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik*

Z

ZollVw *Zollverwaltung*

¹ Die genauen Bezeichnungen der Einzelpläne können der Anlage entnommen werden.

0 Zusammenfassung

Der demografische Wandel führt dazu, dass die Zahl älterer Menschen und deren Anteil an der Bevölkerung steigen, während die Bevölkerungszahl insgesamt langfristig zurückgeht. Dadurch stehen dem Arbeitsmarkt weniger Menschen zur Verfügung. Der Gesetzgeber hat für den Bereich der öffentlichen Verwaltung darauf reagiert und die Regelaltersgrenze für Beamtinnen und Beamte – wie auch das Renteneintrittsalter – schrittweise bis zur Vervollendung des 67. Lebensjahres angehoben. Zugleich hat er angesichts des zunehmenden Mangels an qualifizierten Kräften in den letzten Jahren verschiedene Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal geschaffen. Auf der anderen Seite hat der Gesetzgeber mit dem vorzeitigen Ruhestand auf Antrag nach § 52 BBG (Antragsruhestand) und der – seit dem 1. Januar 2023 nicht mehr beantragbaren – Altersteilzeit nach § 93 BBG Möglichkeiten geschaffen, den aktiven Dienst vorzeitig zu verlassen.

Der Bundesrechnungshof hat querschnittlich untersucht, wie wesentliche, für die o. g. Zwecke vorgesehene Instrumente in den Jahren 2017 bis 2020 für Beamtinnen und Beamte mit Regelaltersgrenze in der unmittelbaren Bundesverwaltung genutzt wurden.

Im vorliegenden Bericht stellt der Bundesrechnungshof seine Erkenntnisse dar und empfiehlt, die aktuellen Möglichkeiten, der demografischen Entwicklung in der Bundesverwaltung entgegenzuwirken, zu schärfen. Die Stellungnahme der Bundesregierung vom 31. Oktober 2023 hat er berücksichtigt.

0.1 Die Möglichkeiten, den aktiven Dienst vorzeitig zu verlassen, wurden in allen Bereichen der Bundesverwaltung in Anspruch genommen.

Der Anteil der Beamtinnen und Beamten, die den Antragsruhestand wählten, nahm im Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2020 um 43 % zu. In einigen Behörden waren 100 % der Neupensionäre vor Erreichen der Regelaltersgrenze auf Antrag in den Ruhestand gegangen; im Schnitt liegt die Zahl inzwischen bei über 40 %. Der Anteil wird nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes auf hohem Niveau bleiben, zumal Anträge in aller Regel nicht abgelehnt werden. Mit Blick auf den Fachkräftemangel führt diese Entwicklung in den IT- und MINT-Berufen zu besonders kritischen Auswirkungen.

Die Inanspruchnahme der inzwischen nicht mehr beantragbaren Altersteilzeit blieb im Betrachtungszeitraum hingegen relativ konstant. Hier hatte die gesetzlich festgelegte Höchstquote nach den Erkenntnissen des Bundesrechnungshofes einen Anstieg der Inanspruchnahme wirksam verhindert. (Tz. 3)

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes bewilligten die Behörden im Betrachtungszeitraum Antragsruhestände und Altersteilzeit weitgehend unabhängig von der Anzahl unbesetzter Stellen. (Tz. 5)

Die Bundesregierung hat die Instrumente Altersteilzeit und Antragsruhestand in ihrer Stellungnahme anders als der Bundesrechnungshof unter die Überschrift „Verlängerung des aktiven Dienstes“ gefasst. Es sei Folge der Anhebung der Altersgrenzen, dass der Anteil älterer, erwerbstätiger Menschen in den letzten Jahren gestiegen sei und dadurch die Instrumente verstärkt genutzt worden seien.

Im Hinblick auf die Altersteilzeit hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass die gesetzlichen Regelungen im Zuge der Gestaltung des demografischen Wandels nicht mehr verlängert wurden und die Möglichkeit eines entsprechenden Antrags zum 31. Dezember 2022 ausgelaufen sei. (Tz. 8.2)

Zum Antragsruhestand hat die Bundesregierung ausgeführt, dass es ihres Erachtens aus fürsorgerechtlichen Erwägungen angebracht bleibe, Antragsruhestände weitgehend unabhängig von der Anzahl unbesetzter Stellen zu bewilligen. Personalgewinnung und Antragsruhestand seien klar differenzierte Bereiche mit eigenen Zielen und Herausforderungen. Insgesamt müsse der Antragsruhestand eine Ausnahme bleiben. Die Beschäftigten müssten motiviert und befähigt werden, zumindest bis zur Regelaltersgrenze zu arbeiten. (Tz. 8.2)

Der Bundesrechnungshof hält es für einen Schritt in die richtige Richtung, den Verbleib im aktiven Dienst bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze zu fördern. Die Abschaffung finanzieller Anreize für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst im Wege der Altersteilzeit trägt hierzu bei. (Tz. 9.1)

Die in der Stellungnahme angeführten Gründe, einen vorzeitigen Ruhestand auf Antrag grundsätzlich zu ermöglichen, kann der Bundesrechnungshof nachvollziehen. Allerdings greift das schwerpunktmäßige Abstellen auf die gesundheitlichen Bedürfnisse der Beschäftigten in der Stellungnahme zu kurz. Der Antragsruhestand ist eben nicht an Voraussetzungen gesundheitlicher Art gebunden, sondern steht allen Beschäftigten frei, die ein bestimmtes Lebensalter erreicht haben. Wie aus dem vorliegenden Bericht ersichtlich, gibt es Behörden, bei denen 100 % der Versorgungszugänge auf Antrag vorzeitig in den Ruhestand gingen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes darf der Antragsruhestand nicht dazu führen, das Anheben der Altergrenze zu konterkarieren. (Tz. 9.1)

0.2 Die geprüften Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal nutzten die Behörden nur zum Teil.

Von den zur Verfügung stehenden Instrumenten wurde lediglich die Möglichkeit der Einstellung im Beförderungsamts verstärkt genutzt. Der Anteil dieser Einstellungen stieg in den untersuchten Jahren deutlich. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes deuten diese Zahlen darauf hin, dass vermehrt neue Beschäftigte mit Berufserfahrung gewonnen werden konnten bzw. dass das Instrument insgesamt zunehmend genutzt wird. Dies insbesondere, um für die aktuell als kritisch angesehenen Bereiche IT und MINT verstärkt Personal zu gewinnen.

Anders verhielt es sich nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes bei der Gewährung von Personalgewinnungs- und -bindungsprämien und beim Hinausschieben des Ruhestands. Diese wurden für den der Untersuchung zugrunde liegenden Personenkreis kaum genutzt. (Tz. 4)

Die Stellungnahme der Bundesregierung führt aus, dass die bisher noch zu wenig genutzten Instrumente des Hinausschiebens des Ruhestands und der Personalgewinnungs- und -bindungsprämie modifiziert bzw. aktiv beworben würden. Der Einsatz von Personalgewinnungs- und -bindungsprämien zeige bei einer flexiblen und situationsangemessenen Gewährung in der Praxis durchaus Effekte. (Tz. 8.3)

Der Bundesrechnungshof verfolgt die weitere Entwicklung zur Nutzung der Instrumente. (Tz. 9.2)

- 0.3 Der demografische Wandel beschleunigt sich. Der Fachkräftemangel verschärft die Situation. Aus dem bestehenden Instrumentarium ergaben sich nach unseren Feststellungen keine Ansatzpunkte, um dieser Entwicklung gezielt entgegenzuwirken:

Ein vorzeitiges Beenden des aktiven Dienstes verstärkt die Probleme, auf der anderen Seite stoßen die Instrumente zur Förderung der Personalgewinnung schnell an ihre Grenzen. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ist nicht erkennbar, dass Gestaltungsmöglichkeiten aktiv genutzt wurden. Die Instrumente sind zudem gegenläufig und in der praktischen Anwendung nicht aufeinander abgestimmt.

Daher hat der Bundesrechnungshof dem Bundesministerium des Innern und für Heimat empfohlen, sich den Zusammenhang und das Spannungsfeld der Instrumente bewusst zu machen und diese zielgerichteter zu nutzen. Das bestehende Instrumentarium entbindet die Bundesregierung zudem nicht von der Aufgabe, rechtzeitig über weitere Möglichkeiten nachzudenken, die Bundesverwaltung „demografiefest“ zu machen. Um dem Ziel, der demografischen Entwicklung und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, bedarf es insbesondere einer besseren quantitativen und qualitativen Personalbedarfsplanung und -steuerung. Nach einer Strukturanalyse sollten die Instrumente gezielter eingesetzt und mehr Anreize für einen Verbleib im aktiven Dienst bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze gesetzt werden. Anderenfalls ist nicht auszuschließen, dass die Zahl der Behörden zunimmt, die die altersbedingten Abgänge nicht mit bedarfsgerechten Neueinstellungen kompensieren können. (Tz. 7.1)

Die Bundesregierung hat erklärt, sie sei sich des Spannungsverhältnisses zwischen Vorruhestand und unbesetzten Stellen durchaus bewusst. Es passten jedoch nicht alle zu besetzenden Stellen zu den Fähigkeiten älterer Beschäftigter, die sich für den vorzeitigen Ruhestand entscheiden möchten. (Tz. 8.4)

Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes bedarf es einer differenzierten Betrachtung im Einzelfall. Die aufgezeigte Lücke zwischen den Fähigkeiten älterer Generationen und den Anforderungen der aktuellen offenen Stellen, der mit Fortbildungen und Qualifizierungsprogrammen begegnet werde, ist ein Aspekt im

Gesamtgefüge nicht besetzter Stellen. Die aktuellen Stellenausschreibungen der Behörden mit großer Stellenschere zeigen allerdings nicht nur Vakanzen im IT-Bereich. Voraussetzung für eine Neubesetzung von Stellen ist, dass überhaupt Bewerbungen geeigneter Bewerbender eingingen. (Tz. 9.3)

- 0.4 Der Bundesrechnungshof hat Daten von rund 100 Behörden, welche im Bundeshaushalt mit einem eigenen Kapitel geführt werden, zu einzelnen Instrumenten ausgewertet. Die von den Behörden übermittelten Zahlen wichen in einzelnen Fällen erheblich von den Zahlen des Statistischen Bundesamtes bzw. der Personalstandsstatistik ab. (Tz. 6)

Der Bundesrechnungshof hält eine valide Datenbasis bei der statistischen Erfassung des Personals auch als Entscheidungsgrundlage für die Bundesregierung für unerlässlich. Er hat daher empfohlen, den Ursachen für die Abweichungen zwischen den von den Behörden gemeldeten Daten und den Daten des Statistischen Bundesamtes auf den Grund zu gehen. (Tz. 7.2)

Die Stellungnahme der Bundesregierung geht davon aus, dass sämtliche Daten des Statistischen Bundesamtes korrekt und valide seien. Auf eine vertiefte Ursachenforschung der Datenabweichungen werde in Anbetracht des zu erwartenden Verwaltungsaufwandes verzichtet. Stattdessen sollten die beteiligten Stellen sensibilisiert werden. (Tz. 8.5)

Der Bundesrechnungshof stellt Datengrundlagen sowie die Auswertungen des Statistischen Bundesamtes nicht in Frage. Er hat darauf hingewiesen, dass er vorrangig unterschiedliche Stichtage, die Fragen der Vergleichbarkeit von Berichten und den Aufwand für die Datenerhebungen als mögliche Gründe für Abweichungen ansieht. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass der in der Stellungnahme vorgeschlagenen Ansatz, Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität zu ergreifen, zeitnah verfolgt wird. (Tz. 9.4)

- 0.5 Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme insgesamt die absehbare demografische Entwicklung in der Bevölkerung und die daraus resultierenden Veränderungen für alle Arbeitgeber betont, so auch für den öffentlichen Dienst. Sie hat darauf hingewiesen, dass sie bereits mit einer Reihe von dienst- und tarifrechtlichen sowie personalpolitischen Maßnahmen hierauf reagiert habe. (Tz. 8.1)

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass die Bundesregierung den demografischen Herausforderungen mit einer Vielzahl von Maßnahmen begegnet, die in diesem Bericht nur teilweise thematisiert sind. Er bleibt aber bei seiner grundsätzlichen Empfehlung, dass die Instrumente geschärft, zielgerichteter genutzt und weiterentwickelt werden sollten. Dies bleibt eine dauerhafte Gesamtaufgabe, die regelmäßig evaluiert und nachjustiert werden muss. Von zentraler Bedeutung ist eine realistische Einschätzung der tatsächlichen Inanspruchnahme des Instrumentariums. Die Beobachtungen des Bundesrechnungshofes sprechen dafür, dass sich der Antragsruhestand bereits weit von dem Ausnahmecharakter entfernt hat, den ihm die Bundesregierung

immer noch beimit. Mit steigenden Regelaltersgrenzen dürfte diese Problematik weiter akut bleiben. Ebenso kommt es darauf an, die – nach Kenntnis des Bundesrechnungshofes im Betrachtungszeitraum zurückhaltende – Nutzung von finanziellen Anreizen für die Deckung von Personalbedarfen des Bundes richtig einzuschätzen und den Gründen für diese Entwicklung nachzugehen. Wesentlich hierfür ist eine verlässliche Datengrundlage. Der Bundesrechnungshof kann mit seiner Auswertung nur ein Bild für einen begrenzten, zum Ende des Prüfungsverfahrens schon länger zurückliegenden Zeitraum zeichnen. Er hält es für dringlich, dass das BMI für die Bundesregierung über alle Ressorts hinweg aktuelle Daten erfasst und für eine aktive Steuerung der Rahmenbedingungen für eine möglichst „demografiefeste“ Bundesverwaltung nutzt. (Tz. 9.5)

1 Vorbemerkungen

In Zeiten des demographischen Wandels ist es für die Bundesverwaltung immer schwieriger, ausreichend qualifiziertes Personal vorzuhalten. Insbesondere in Konkurrenz zur Privatwirtschaft ist „der Wettbewerb um die besten Köpfe“ bereits im Gange.

Sowohl der Bund als auch die Länder nutzen seit einigen Jahren wegen der absehbaren demografischen Herausforderungen verschiedene Strategien, um Personal zu gewinnen und zu binden. Hierzu zählen u. a. Personalgewinnungs- und Personalbindungsprämien gemäß § 43 Bundesbesoldungsgesetz (BBesG). Gleichzeitig nahmen im Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2020 immer mehr Beschäftigte trotz finanzieller Einbußen einen vorzeitigen Ruhestand auf Antrag gemäß § 52 Bundesbeamtengesetz (BBG) oder die in diesem Zeitraum bestehende Möglichkeit der Altersteilzeit nach § 93 BBG in Anspruch.

Der Bundesrechnungshof hat sich mit dem Spannungsfeld zwischen der Anzahl unbesetzter Stellen, der vorzeitigen Beendigung der aktiven Tätigkeit auf Antrag und der Nutzung finanzieller Anreize zur Gewinnung und Bindung von Beamten auseinandergesetzt. Dazu hat er Daten von rund 100 Behörden, welche im Bundeshaushalt mit einem eigenen Kapitel geführt werden, ausgewertet.² Die Prüfung befasste sich im Einzelnen mit

- dem Antragsruhestand nach § 52 BBG,
- der – mittlerweile nicht mehr beantragbaren – Altersteilzeit nach § 93 BBG,
- Personalgewinnungs- und -bindungsprämien nach § 43 BBesG,
- der Einstellung im Beförderungsamts nach § 20 BBG,
- dem Hinausschieben des Ruhestands nach § 53 BBG.

Diese Instrumente erfordern eine Einzelfallentscheidung der zuständigen Personalstellen und können zur Steuerung des Personalbestands genutzt werden. Der Bundesrechnungshof hat ausschließlich Beamtinnen und Beamte mit Regelaltersgrenze (§ 51 BBG) in der unmittelbaren Bundesverwaltung in die Prüfung einbezogen. Beamtinnen und Beamte mit besonderer Altersgrenze (z. B. Bundespolizistinnen und -polizisten), Soldatinnen und Soldaten waren nicht Gegenstand der Prüfung.

Die gewonnen Erkenntnisse sind in diesem beratenden Bericht dargestellt.³

² Nicht einbezogen sind einzelne Einzelpläne ohne Geschäftsbereich bzw. Behörden, die in Einzelfällen die zurückliegenden Daten nicht aus ihrem Personalverwaltungssystem bereitstellen konnten. Dabei handelt es sich lediglich um geringe Fallzahlen.

³ Für die im Bericht dargestellten Auswertung hat der Bundesrechnungshof die von den Behörden übermittelten Daten verwendet, sofern nichts anderes vermerkt ist.

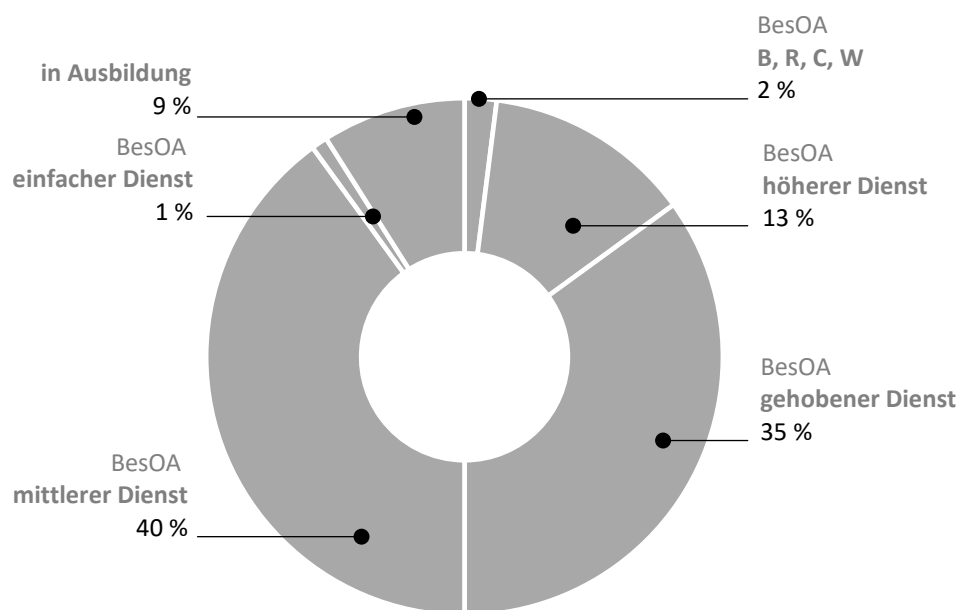
2 Statistik und Grundlagen

Der Bundesrechnungshof hat bei den Ressorts und ihren Geschäftsbereichen Daten der Jahre 2017 bis 2020 (Betrachtungszeitraum) erhoben. Zur Plausibilitätskontrolle hat er diese mit Daten des Statistischen Bundesamtes "Versorgungszugängen von Ruhegehaltsempfänger/-innen der Jahre 2017 bis 2020 nach Einzelplan, Grund für den Eintritt des Versorgungsfalls und Laufbahn"⁴ sowie den Dienstberichten der Jahre 2017 bis 2020⁵ verglichen.

Nach dem Fachbericht „Personal des öffentlichen Dienstes“⁶ beschäftigte der Bund im Jahr 2020 in seinem Kernhaushalt⁷ 156 420 Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter. Die Verteilung auf die Laufbahnen zeigt Abbildung (Abb.) 1.

Abbildung 1

Beamtinnen und Beamte im Kernhaushalt des Bundes Verteilung auf die Laufbahnen nach Besoldungsordnung



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Tz. 3.4 (Stand 30. Juni 2020).

⁴ Unter Beachtung des Geheimhaltungsverfahrens.

⁵ Dienstbericht „Beschäftigte der unmittelbaren Bundesverwaltung“ des Statistischen Bundesamtes im Auftrag des BMI (nur für den internen Dienstgebrauch der obersten Bundesbehörden), erscheint jährlich.

⁶ Fachbericht „Personal des öffentlichen Dienstes“ Fachserie Nr. 14, Reihe 6 des Statistischen Bundesamtes.

⁷ Definition Kernhaushalte: Alle Ämter, Behörden, Gerichte und Einrichtungen, für die in den Haushaltsplänen des Bundes, der Länder, der Gemeinden/Gemeindeverbände und der Sozialversicherungsträger die Ausgaben und Einnahmen brutto veranschlagt und Personalausgaben ausgewiesen werden (Schalenkonzept in der Personalstandstatistik). Quelle: Fachserie 14, Reihe 6, Tz. II Begriffsbestimmungen.

Aus den Informationen zur Altersstruktur der Beschäftigten im öffentlichen Dienst⁸ können die künftigen Ruhestandseintritte prognostiziert werden.

Weiter hat der Bundesrechnungshof die Daten der Ressorts den Daten aus seiner Prüfung „Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung“⁹ gegenübergestellt. Letztere umfasste die Planstellen für Beamtinnen und Beamte sowie Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesverwaltung. Zur besseren Lesbarkeit wird in beiden Berichten der Begriff Stellen verwendet, soweit die Ausführungen Planstellen und Stellen umfassen.

Der Anteil der verschiedenen Statusgruppen an den Beschäftigten in den untersuchten Behörden war sehr unterschiedlich. So war der Anteil der Beamtinnen und Beamten in manchen Behörden sehr hoch, in anderen bestand der Personalkörper überwiegend aus Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

Zur besseren Vergleichbarkeit der Prüfungserkenntnisse hat der Bundesrechnungshof die Behörden wie folgt kategorisiert (s. Abb. 2):

Abbildung 2

Einteilung Behördengröße

- Behörden bis 200 Stellen = kleinere Behörden
- Behörden mit 201 bis 700 Stellen = mittlere Behörden
- Behörden mit 701 bis 1500 Stellen = große Behörden
- Behörden und Verwaltungen mit über 1500 Stellen = sehr große Behörden

Die genauen Bezeichnungen der Einzelpläne können der Anlage entnommen werden.

3 Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes

Der Bundesrechnungshof hat in seine Betrachtungen sowohl den Ruhestand auf Antrag (§ 52 BBG) als auch die mittlerweile nicht mehr beantragbare Altersteilzeit (§ 93 BBG) einbezogen. Da beide Instrumente zum vorzeitigen Verlassen des aktiven Dienstes miteinander kombinierbar waren, kann ein Teil der Beamtinnen und Beamte sowohl in der Auswertung zu Tz. 3.1 „Antragsruhestand“, als auch in der Auswertung zu Tz. 3.2 „Altersteilzeit“ erfasst sein.

⁸ Fachserie 14, Reihe 6.

⁹ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO vom 5. Mai 2022, Gz.: VII 5 - 2021 - 0081.

3.1 Antragsruhestand, § 52 BBG

Antragsruhestände kontinuierlich angestiegen

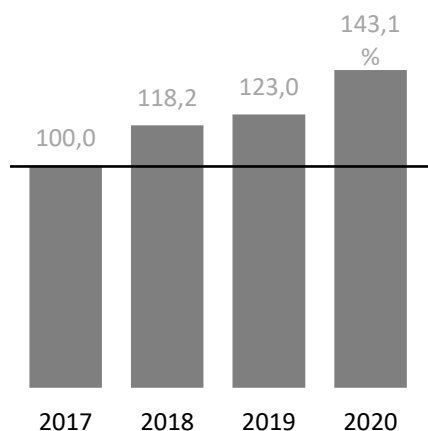
Beamtinnen und Beamte können nach § 52 Absatz 3 BBG auf Antrag in den Ruhestand versetzt werden, wenn sie das 63. Lebensjahr vollendet haben.¹⁰ Der Ruhestand auf Antrag ist mit Versorgungsabschlägen von bis zu 14,4 % verbunden (3,6 % pro Jahr). Bei einem Ruhestandseintritt ab Vollendung des 65. Lebensjahres und mindestens 45 Jahren berücksichtigungsfähiger Dienstzeiten wird ein abschlagfreies Ruhegehalt gewährt.¹¹

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Anzahl der Beamtinnen und Beamten, welche auf Antrag vor Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhestand versetzt wurden, im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020 (Referenzjahr 2017, Entwicklung in %) um über 40 % gestiegen ist (vgl. Abb. 3).

Abbildung 3

Die Antragsruhestände stiegen kontinuierlich

Entwicklung der Antragsruhestände seit 2017



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Diese Entwicklung war auch beim Anteil der vorzeitigen Ruhestände an den Versorgungszugängen zu erkennen: Während die Anzahl der Neupensionäre im Betrachtungszeitraum nur leicht anstieg (+ 4 %), erhöhte sich der Anteil der Versorgungsberechtigten, welche auf Antrag und damit ggf. unter Hinnahme von Versorgungsabschlägen in den Ruhestand getreten sind, deutlich (vgl. Abb. 4). Im Jahr 2020 traten insgesamt 44 % aller Neupensionäre, die eine Regelaltersgrenze haben, auf Antrag in die Versorgung ein.

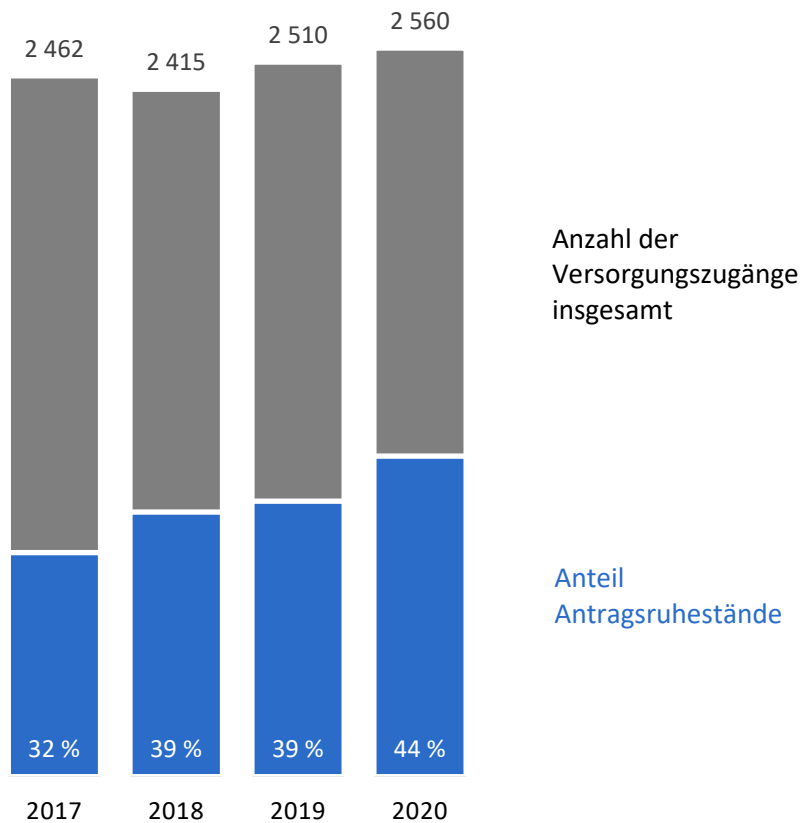
¹⁰ Schwerbehinderte Beamtinnen und Beamten können ab Vollendung des 62. Lebensjahr auf Antrag in den Ruhestand versetzt werden, § 52 Absatz 1 BBG.

¹¹ § 14 Absatz 3 Satz 5 Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG).

Abbildung 4

Der Anteil von Antragsruheständen an neuen Versorgungsfällen nahm zu

Anteil Antragsruhestände an Versorgungszugängen seit 2017



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Antragsruhestände nach Einzelplänen

In Bezug auf die Anzahl der Antragsruhestände getrennt nach Einzelplänen, zeigte sich ein differenziertes Bild. Bei fast allen Einzelplänen stieg im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020 die Anzahl der Antragsruhestände, z. B. im Einzelplan 08 (BMF) plus 23 %, im Einzelplan 14 (BMVg) plus 57 %, im Einzelplan 06 (BMI) plus 117 %. Lediglich beim Einzelplan 07 (BMJ) verringerte sich die Anzahl der Antragsruhestände um 38 %.

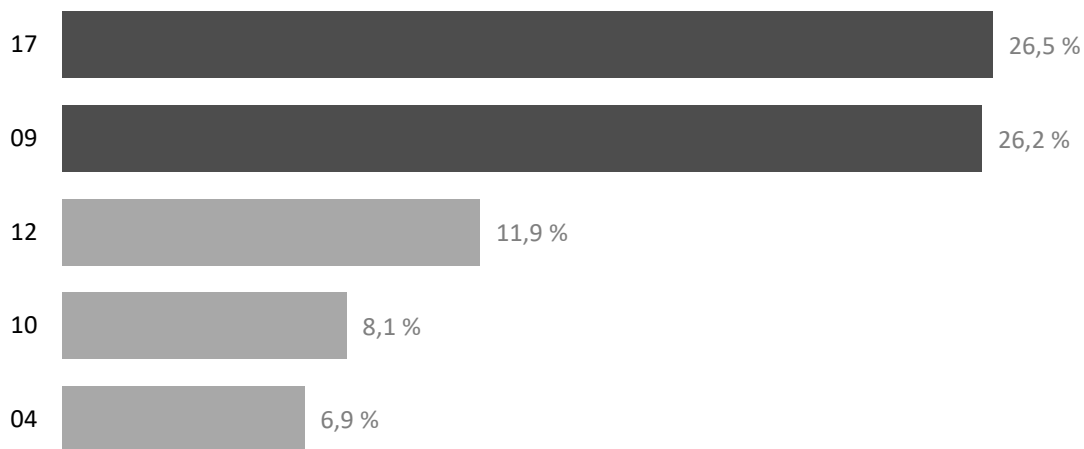
Bezogen auf die Gesamtzahl der Versorgungszugänge war der prozentuale Anteil der Antragsruhestände bei den Einzelplänen 15 (BMG), 04 (BKAm), 12 (BMDV) und 08 (BMF) am höchsten. Dort waren mehr als die Hälfte aller Versorgungszugänge auf eine Zurruesetzung auf Antrag zurückzuführen, mit steigender Tendenz. Auffällig ist auch die deutliche Steigerung bei den Einzelplänen 09 (BMWK) und 17 (BMFSFJ) (s. Abb. 5).

Abbildung 5

Im Einzelplan 17 und 09 stieg der Anteil der Antragsruhestände an Versorgungszugängen um über ein Viertel

Die fünf signifikantesten Steigerungen des Anteils an Versorgungszugängen nach Einzelplan von 2017 auf 2020 in Prozent

Einzelplan



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Antragsruhestände nach Kapiteln

Die höchsten Fallzahlen wiesen die personalstärksten Bereiche Zollverwaltung (ZollVw, Kapitel 0813) und das zivile Personal im nachgeordneten Bereich des BMVg (BMVg nB ziviles Personal, Kapitel 1413) auf. Die Zahlen stiegen im Betrachtungszeitraum um 26 % (ZollVw) bzw. 53 % (BMVg nB ziviles Personal). Die prozentual höchsten Anstiege gab es bei Behörde V (Einzelplan 12) mit plus 147 % und bei Behörde Z (EPI 09) mit plus 92 %.

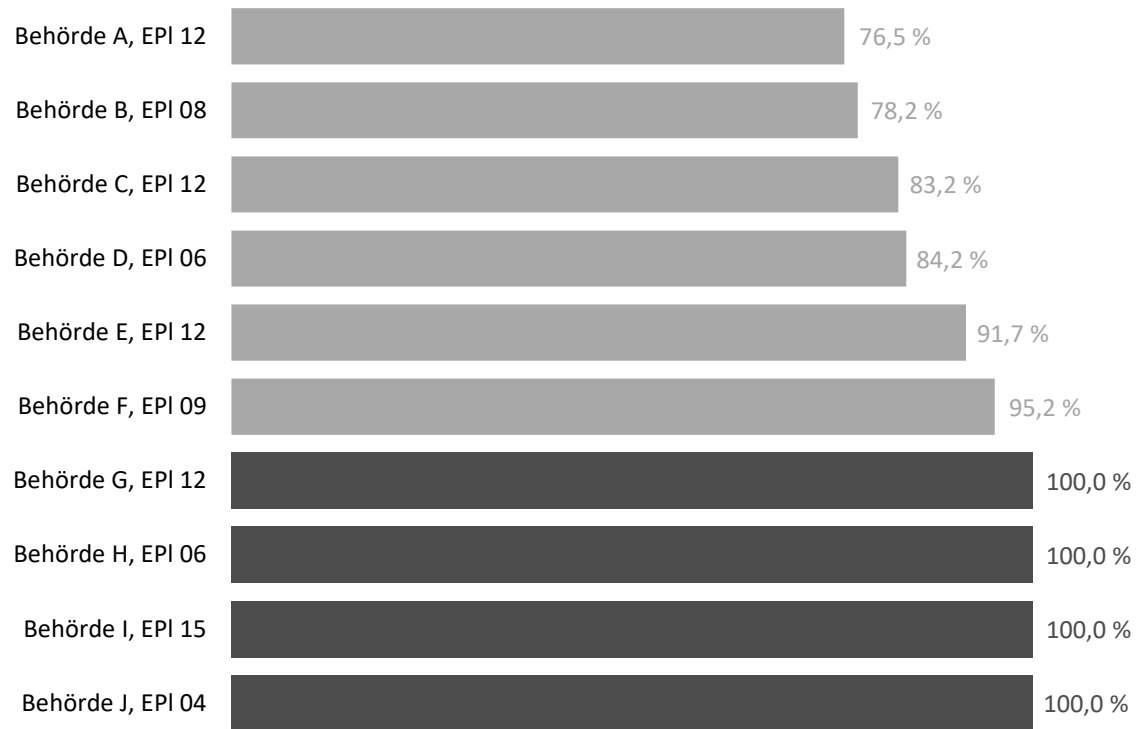
Weiter zeigen die Auswertungen, dass bei einzelnen kleineren Behörden der Anteil der Antragsruhestände an den Versorgungszugängen bei bis zu 100 % lag. Ebenso ging bei sehr großen Behörden ein hoher Anteil der Versorgungsempfänger vorzeitig auf Antrag in den Ruhestand. Bei den in der nachfolgenden Abb. 6 enthaltenen zehn mittleren und größeren Behörden¹² belief sich der Anteil der Antragsruhestände an der Gesamtzahl der Versorgungszugänge auf mehr als 75 %.

¹² Vgl. Cluster Behördengröße unter Tz. 2.

Abbildung 6

Bei vier Behörden gingen 100 % der Versorgungszugänge auf Antrag vorzeitig in Ruhestand

Anteil Antragsruhestände an Versorgungszugängen > 75 %



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

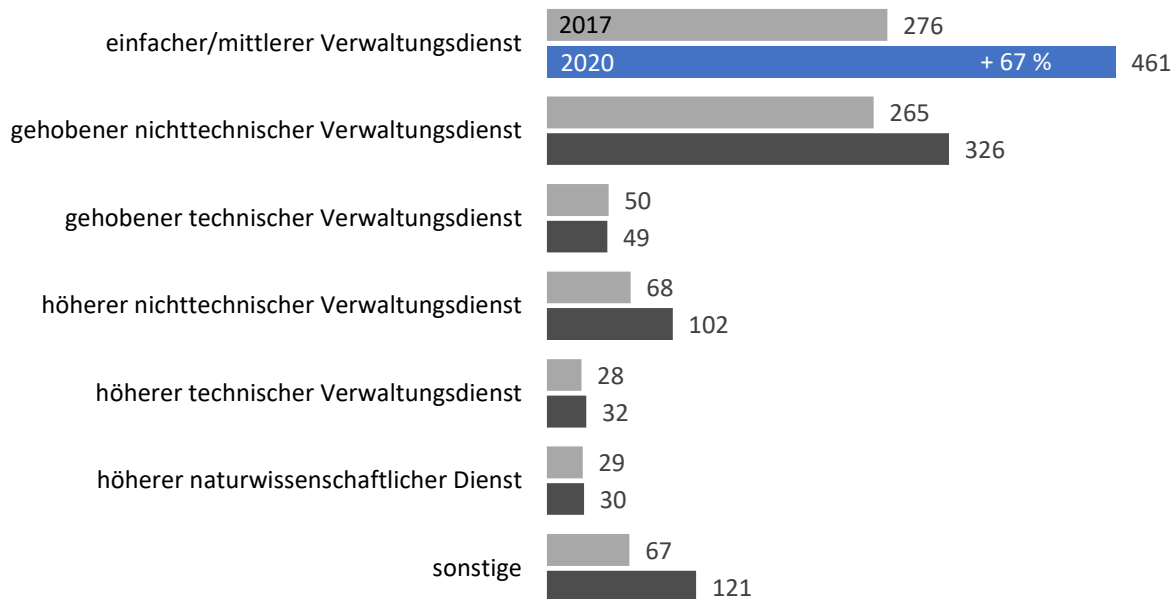
Antragsruhestände nach Laufbahngruppen

Bei der Anzahl der Antragsruhestände nach Laufbahngruppen zeigte sich ein deutlicher Anstieg im einfachen und mittleren Verwaltungsdienst (+67 %) (vgl. Abb. 7).

Abbildung 7

Besonders starker Anstieg des Ruhestandes auf Antrag im einfachen und mittleren Verwaltungsdienst

Anzahl Antragsruhestände nach Laufbahngruppen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Antragsruhestände nach Berufsgruppen

Bezogen auf Besoldungsgruppen zeigte sich ein besonders starker Anstieg bei der zahlenmäßig größten Gruppe bis A 9 mD. Dieser Personenkreis beginnt sein Berufsleben in der Regel noch vor dem 20. Lebensjahr und hat damit in der Regel eine lange Erwerbsdauer. Damit ist für diesen Personenkreis in den meisten Fällen ein abschlagfreier Antragsruhestand möglich. Auch bei der Besoldungsgruppe A 16 und bei der B-Besoldung war ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen (+63 % bzw. +87 %).

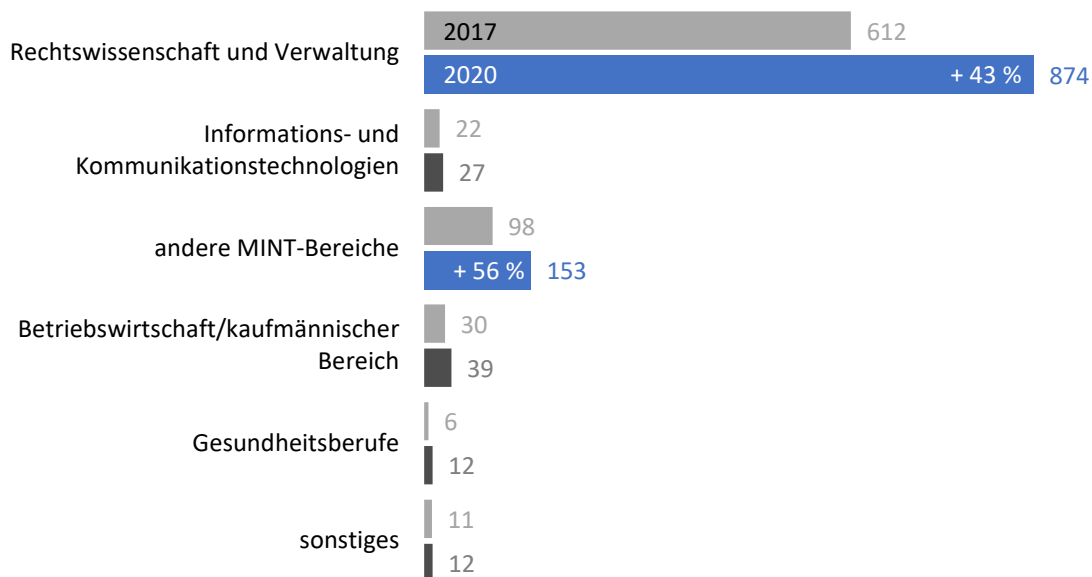
Antragsruhestände nach Berufsgruppen

Ein besonders starker zahlenmäßiger Anstieg fand sich bei der Fachrichtung Rechtswissenschaften und Verwaltung. Ausgehend vom großen Anteil an Beamtinnen und Beamten dieser Fachrichtungen in der unmittelbaren Bundesverwaltung war der starke Anstieg nachvollziehbar. Der Anstieg bei den Antragsruheständen für diese Berufsgruppe entsprach dem allgemeinen Anstieg der Fallzahlen. Ebenso stieg die Anzahl der Antragsruhestände in den MINT-Bereichen deutlich (+56 %) (vgl. Abb. 8).

Abbildung 8

Starker Anstieg im Bereich Rechtswissenschaften / Verwaltung und im Bereich MINT

Anzahl Antragsruhestände nach Berufsgruppen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Der Bundesrechnungshof hat Beschäftigte mit besonderer Altersgrenze (z. B. Berufssoldatinnen und -soldaten, Bundespolizistinnen und -polizisten) nicht in seine Betrachtungen einbezogen. Insofern weichen die Ergebnisse von den Daten des Siebten Versorgungsberichtes der Bundesregierung (Anstieg von 22,5 % im Jahr 2014 auf 25,5 % im Jahr 2018)¹³, der sich auf **alle** Versorgungsberechtigten bezieht, ab.

Anträge auf vorzeitigen Ruhestand nur in Einzelfällen abgelehnt

Die weit überwiegende Zahl der Behörden gab an, keine Anträge auf vorzeitigen Ruhestand abgelehnt zu haben. Lediglich einzelne Behörden teilten mit, dass abgelehnte Anträge im Personalverwaltungssystem nicht dokumentiert seien und somit nicht ausgewertet werden könnten. So erläuterte z. B. das BMVg, dass es erst seit dem Jahr 2020 entsprechende Fälle nach § 52 Absatz 3 BBG statistisch erfasse. In diesem Zeitraum seien 13 Anträge ziviler Beschäftigter des nachgeordneten Bereichs abgelehnt worden. Gründe hierfür seien dienstliche Belange: z. B. Vakanz nicht kompensierbar, Dienstleistung zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes notwendig.

¹³ Siebter Versorgungsbericht, Abb. I – 4 (S. 30), Übersicht I-10 (S. 32) sowie Tabellen 8 und 9 im Statistischen Anhang.

3.2 Altersteilzeit, § 93 BBG

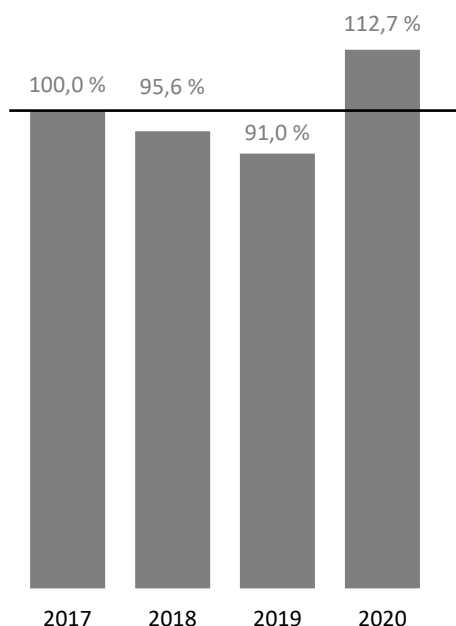
Bis zum 31. Dezember 2022 konnte Beamtinnen und Beamten nach § 93 BBG ab dem 60. Lebensjahr in festgelegten Restrukturierungs- und Stellenabbaubereichen¹⁴ Altersteilzeit bewilligt werden. Außerhalb dieser Bereiche konnte Altersteilzeit innerhalb einer gesetzlich vorgegebenen Quote (2,5 % der Beamtinnen und Beamten der obersten Dienstbehörden einschließlich ihrer Geschäftsbereiche) genehmigt werden¹⁵. Altersteilzeit konnte entweder im Teilzeit- oder im Blockmodell in Anspruch genommen werden. Beamtinnen und Beamte erhielten bei einer Beschäftigung in Altersteilzeit eine anteilige Besoldung entsprechend der ermäßigten Arbeitszeit. Zusätzlich wurde ein nicht ruhegehaltfähiger Zuschlag von 20 % der Dienstbezüge gewährt, sowohl für die Arbeits- als auch für die Freistellungsphase.

Die genannten Regelungen galten für den gesamten hier dargestellten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020. Die Altersteilzeit-Regelung lief zum 31. Dezember 2022 aus. Im Betrachtungszeitraum blieb der Anteil der Altersteilzeit-Fälle bei den Beamtinnen und Beamten mit Regelaltersgrenze in der unmittelbaren Bundesverwaltung relativ konstant (Referenzjahr 2017, Entwicklung in %) (vgl. Abb. 9). Diese Entwicklung entsprach in etwa der Entwicklung der Planstellen im selben Zeitraum.

Abbildung 9

Anzahl der Altersteilzeit-Fälle blieb relativ konstant

Entwicklung der Altersteilzeit-Fälle seit 2017



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

¹⁴ Vgl. Rundschreiben BMI vom 14. Januar 2022, D1-30101/12#4. Die Auflistung blieb über Jahre bis auf wenige Ausnahmen unverändert.

¹⁵ § 93 Absatz 4 Satz 1 BBG.

In der Regel erstreckte sich der Zeitraum, in der eine Person Altersteilzeit in Anspruch nahm, über mehrere Jahre. Der Bundesrechnungshof hat Altersteilzeit-Fälle nach Kalenderjahren erfasst. Dadurch kann ein und derselbe Fall in mehreren Jahren enthalten sein. Eine Addition der Fälle für den betrachteten Zeitraum 2017 bis 2020 ist daher nicht angezeigt. Zudem sind Personen, die Altersteilzeit in Anspruch nehmen, nicht im selben Jahr, sondern je nach der beantragten Dauer erst in einem späteren Jahr Versorgungsempfänger. Daher lässt sich die Anzahl der Versorgungszugänge nicht unmittelbar in Relation zur Anzahl der Altersteilzeit-Fälle setzen.

Anträge überwiegend wegen Erreichen der Quote abgelehnt

Die befragten Behörden gaben an, im Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2020 in 150 Fällen Anträge auf Altersteilzeit abgelehnt zu haben.¹⁶ In den allermeisten Fällen nannten sie die Ausschöpfung der Quote von 2,5 % als Grund für die Ablehnung. Die Mehrzahl der Beschäftigten mit abgelehntem Antrag stellte im folgenden Jahr erneut einen Antrag, welcher berücksichtigt wurde.

Nur eine Behörde im Einzelplan 12 sowie der nachgeordnete Bereich des BMVg, ziviles Personal (Kapitel 1413) nannten dienstliche Belange als Grund für die Ablehnung der Anträge nach § 93 BBG (z. B. Vakanz nicht kompensierbar, Dienstleistung zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes notwendig).

3.3 Zwischenfazit

Aus den o. a. Darstellungen geht hervor, dass im Betrachtungszeitraum immer mehr Beamtinnen und Beamte den aktiven Dienst vorzeitig verlassen haben.

Insbesondere mit Blick auf den Fachkräftemangel¹⁷ in den IT- und MINT-Berufen ist diese Entwicklung als besonders kritisch zu sehen, da hier die Nachwuchsgewinnung besonders schwierig ist.

Der Bundesrechnungshof geht nach den bisherigen Feststellungen davon aus, dass Behörden auch künftig Anträgen auf vorzeitigem Ruhestand grundsätzlich entsprechen werden. Damit wird nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes die Anzahl der Antragsruhestände in der Bundesverwaltung weiterhin eine regelmäßig genutzte Option und demnach nicht nur eine Ausnahme bleiben.

¹⁶ Davon 20 Fälle im Jahr 2017, 18 Fälle im Jahr 2018, 60 Fälle im Jahr 2019 und 52 Fälle im Jahr 2020. Es ist davon auszugehen, dass potenzielle Interessenten für das Modell Altersteilzeit keinen Antrag gestellt haben, wenn eine Beratung durch die Behörde ergab, dass dieser abgelehnt würde, z. B. aufgrund der Quote. Einzelne Behörden gaben zudem an, eine Ablehnung sei über die Personalverwaltungssysteme nicht auswertbar.

¹⁷ Vgl. auch Bundestagsdrucksache 20/3062 vom 26. Juli 2022 „Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Personal- und Weiterbildungsoffensive“.

4 Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal

4.1 Einstellung im Beförderungsamts, § 20 BBG

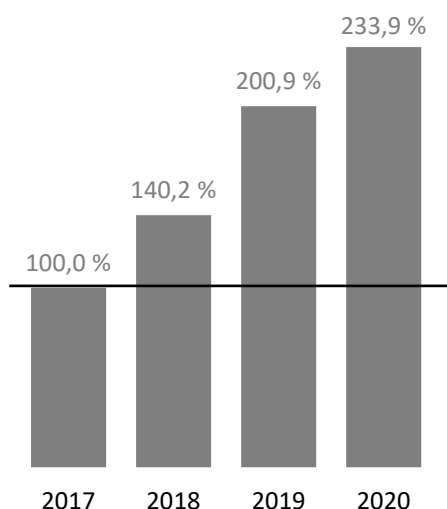
Grundsätzlich werden Beamtinnen und Beamte im Eingangsamt ihrer Laufbahn eingestellt. Ein Instrument, die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des öffentlichen Dienstes zu steigern, ist die Einstellung im Beförderungsamts (§ 20 BBG). Hier hat der Gesetzgeber mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz (DNeuG)¹⁸ im Jahr 2009 Vereinfachungen vorgenommen. Die Einstellung in ein höheres Amt als das Eingangsamt der Laufbahn ist zulässig bei entsprechenden beruflichen Erfahrungen oder sonstigen Qualifikationen, die zusätzlich zu den Abschlüssen und beruflichen Erfahrungen, die für die Anerkennung der Laufbahnbefähigung erforderlich sind, erworben wurden.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Anzahl der Einstellungen im Beförderungsamts seit dem Jahr 2017 deutlich gestiegen ist und sich bis zum Jahr 2020 mehr als verdoppelt hat (vgl. Abb. 10).

Abbildung 10

Anzahl der Einstellungen im Beförderungsamts mehr als verdoppelt

Entwicklung der Einstellung im Beförderungsamts seit 2017



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

¹⁸ Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Dienstrechts vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160).

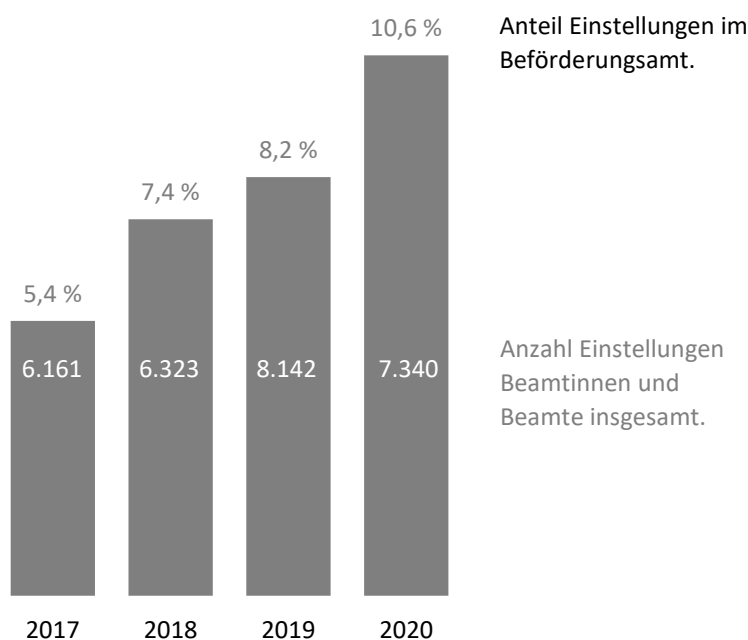
Dabei erhöhte sich die Anzahl der Einstellungen im Beförderungsamts sowohl zahlenmäßig als auch in Bezug auf die Anzahl aller Einstellungen von Beamtinnen und Beamten mit Regelaltersgrenze. Stieg die Anzahl der Einstellungen in der unmittelbaren Bundesverwaltung im Betrachtungszeitraum moderat an (+19 % in vier Jahren), nahm der Anteil derer, die im Beförderungsamts eingestellt wurden, deutlich zu (vgl. Abb. 11).

Die Anzahl der Einstellungen im Beförderungsamts unterschied sich sowohl zwischen den Einzelplänen als auch zwischen den Behörden deutlich. Im Einzelplan 14, BMVg, ziviles Personal, stieg die Anzahl der Einstellungen im Beförderungsamts um 188 %, im Einzelplan 06, BMI, um 68 %.

Abbildung 11

Anteil der Einstellungen im Beförderungsamts hat sich verdoppelt

Anteil Einstellungen im Beförderungsamts an Einstellungen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

In einzelnen Behörden stieg dabei der Anteil der Einstellungen im Beförderungsamts deutlich. So lag er z. B. bei kleineren und mittleren Behörden mit nur vereinzelt Einstellungen teilweise bei 100 %. Bei einer großen Behörde im Einzelplan 07 mit 85 Einstellungen lag er in vier Jahren bei 60 % und bei einer sehr großen Behörde im Einzelplan 06 mit 248 Einstellungen in vier Jahren bei 30 % (Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020).¹⁹

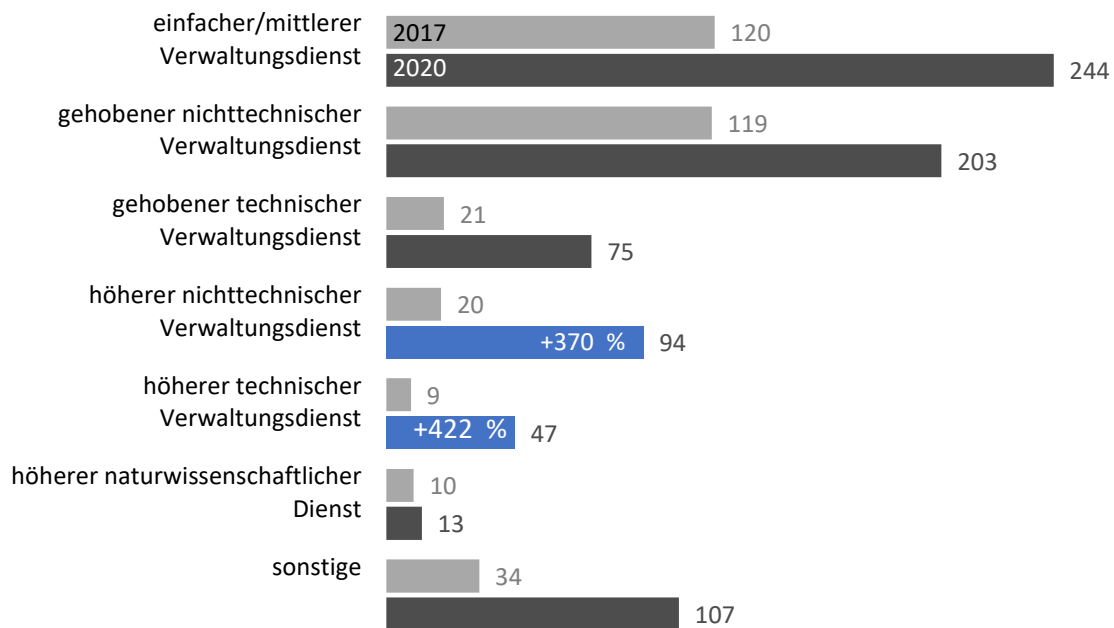
¹⁹ Vgl. Cluster Behördengröße unter Tz. 2.

Abb. 12 zeigt die Einstellungen im Beförderungsamts nach Laufbahngruppen. Der größte Anstieg lag im einfachen und mittleren Verwaltungsdienst, der größte prozentuale Anstieg im technischen Dienst. Der größte prozentuale Anstieg zeigte sich im ersten Beförderungsamts (A 10 bzw. A 11, A 14), z. T. aber auch in weiteren Beförderungsämtern (insbesondere A 15).

Abbildung 12

Im höheren und gehobenen technischen Verwaltungsdienst wird Einstellung im Beförderungsamts intensiv genutzt

Anzahl der Einstellungen im Beförderungsamts nach Laufbahngruppen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Fallzahlen insbesondere in den Bereichen „Informations- und Kommunikationstechnologie“ (+180 %) sowie in den „anderen MINT-Bereichen“ (+255 %) am deutlichsten anstiegen.

4.2 Personalgewinnungs- und -bindungsprämien, § 43 BBesG

Seit Beginn der 1990er Jahre bietet § 43 BBesG die Möglichkeit, zur Personalgewinnung bei Bewerbermangel mittels spezieller Besoldungsinstrumente Anreize zu setzen. Zum 1. Januar 2020 wurde diese Regelung in wesentlichen Punkten umgestaltet. Aktuell können (in der Regel einmalige) Personalgewinnungsprämien oder Personalbindungsprämien gezahlt werden, um dringend benötigte Fachkräfte gewinnen bzw. abwanderungswilliges Spitzenpersonal binden zu können.

Im Jahr 2020 erhielten 17 Beamtinnen und Beamte Personalgewinnungsprämien und drei Beamtinnen und Beamte Personalbindungsprämien nach § 43 BBesG.

Die Personalgewinnungsprämien verteilten sich wie folgt:

- Einzelplan 06 (BMI) sechs Fälle,
- Einzelplan 07 (BMJ) vier Fälle sowie
- Einzelplan 16 (BMU) zwei Fälle.
- Die übrigen Zahlungen meldeten die Einzelpläne 05, 10, 12, 14 und 15.

Personalbindungsprämien wurden im Einzelplan 06 und im Einzelplan 07 gezahlt.

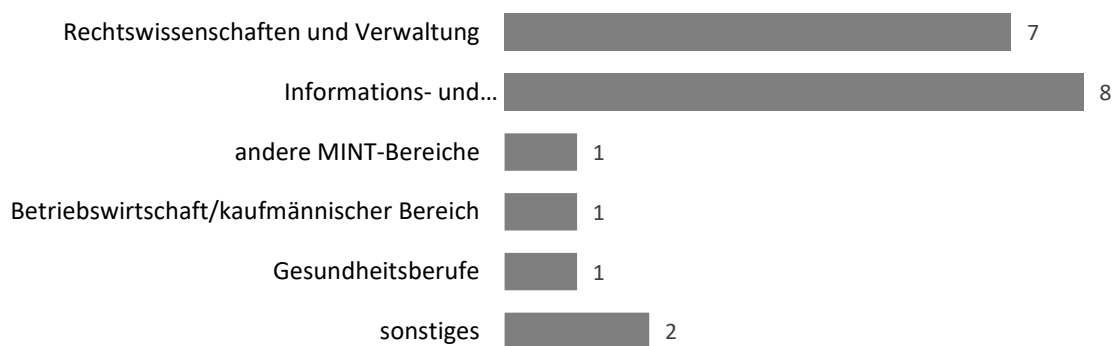
Die Zahlfälle verteilten sich je hälftig auf die Besoldungsgruppen des gehobenen und höheren Dienstes.

Die meisten Personalgewinnungs- bzw. -bindungsprämien erhielten Beamtinnen und Beamte der Berufsgruppe „Informations- und Kommunikationstechnologie“ (vgl. Abb. 13), einem Bereich mit besonders großem Fachkräftemangel.²⁰

Abbildung 13

In zwei Berufsgruppen werden die Werkzeuge der Personalgewinnungs- und -bindungsprämie am häufigsten eingesetzt

Verteilung der im Jahr 2020 gewährten Personalgewinnungs- und -bindungsprämien auf Berufsgruppen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

²⁰ Bundestagsdrucksache 20/3062 vom 26. Juli 2022 „Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Personal- und Weiterbildungsoffensive“.

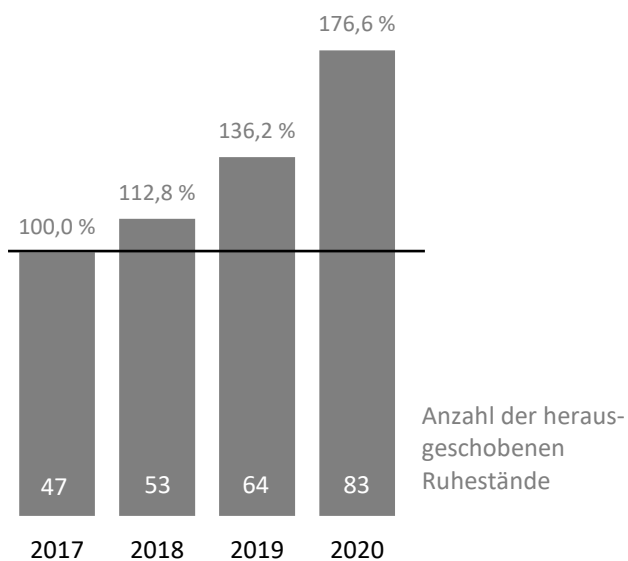
4.3 Hinausschieben des Ruhestands, § 53 BBG

Beamtinnen und Beamte können auf Antrag den Eintritt in den Ruhestand um bis zu drei Jahre hinausschieben, wenn dies im dienstlichen Interesse liegt (§ 53 BBG). Nach § 7a BBesG können unter bestimmten Voraussetzungen bei einem Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand Zuschläge gewährt werden.

Der Anteil der Neupensionäre mit Regelaltersgrenze, die ihren Ruhestand hinausgeschoben hatten, stieg im Betrachtungszeitraum (Referenzjahr 2017, Entwicklung in %) kontinuierlich bei insgesamt wenig Fällen (weniger als 100 Fälle im Jahr 2020 in der gesamten unmittelbaren Bundesverwaltung) (vgl. Abb. 14).

Abbildung 14

Kontinuierliche Zunahme auf insgesamt niedrigem Niveau Entwicklung der herausgeschobenen Ruhestände seit 2017



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Nach dem Siebten Versorgungsbericht nutzten 1,8 % der Neupensionäre mit Regelaltersgrenze im Jahr 2018 im unmittelbaren Bundesbereich die Möglichkeit des Hinausschiebens. Die Auswertung der Datenabfrage ergab eine vergleichbar geringe Anzahl.

Die meisten hinausgeschobenen Ruhestände betrafen den Einzelplan 14 (BMVg, ziviler Bereich), den personalstärksten Bereich innerhalb der Einzelpläne.

Der Anstieg verteilte sich nahezu auf alle Besoldungsgruppen. Deutliche Zuwächse hat der Bundesrechnungshof in den Besoldungsgruppen bis A 12 sowie bei A 15, A 16 und in der B-Besoldung festgestellt. Bei dem Instrument des hinausgeschobenen Ruhestands war der Anteil in der Besoldungsgruppe B insgesamt relativ hoch. Wenngleich nur rund 2 % der

Beamtinnen und Beamten der B-Besoldung angehören, machten sie rund 14,5 % der Fälle des hinausgeschobenen Ruhestands aus. D. h. diese Beschäftigtengruppe nutzte das Instrument besonders intensiv.

Die Fallzahlen stiegen am meisten bei der Fachrichtung Rechtswissenschaften und Verwaltung, die in der unmittelbaren Bundesverwaltung am häufigsten vertreten ist, aber auch in den IT- und MINT-Bereichen.

Abgelehnte Anträge

Für die unmittelbare Bundesverwaltung teilten die Behörden 39 Ablehnungen (rund 8 % der Anträge) für den Zeitraum 2017 bis 2020 mit.²¹ Als Gründe gaben die Behörden überwiegend „fehlendes dienstliches Interesse“ an, auch „personalwirtschaftliche Gründe“, „geordneter Altersaufbau“ sowie „entgegenstehende dienstliche Belange (personalwirtschaftlich, organisatorisch, fachlich und haushalterisch)“ wurden genannt, in einem Fall ein „zu spät gestellter Antrag“ und in einem weiteren Fall „gesundheitliche Gründe“.

4.4 Zwischenfazit

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes deuten die Zahlen zur Einstellung im Beförderungsamts darauf hin, dass die Behörden vermehrt neue Beschäftigte mit Berufserfahrung gewinnen konnten bzw. das Instrument häufiger nutzten. Insbesondere nutzten die Behörden es, um für die aktuell als kritisch angesehenen Bereichen IT und MINT verstärkt Personal zu gewinnen.

Hingegen nutzten die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung die Instrumente der Personalgewinnungs- und -bindungsprämien sowie des Hinausschiebens des Ruhestandes für Beamtinnen und Beamten mit Regelaltersgrenze nur in Einzelfällen.

²¹ Davon vier Fälle in 2017, sieben in 2018, 19 in 2019 und neun in 2020.

5 Verhältnis der untersuchten Instrumente zu unbesetzten Stellen

Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2022 in einem Beratungsbericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags „Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung“²² u. a. den Anteil unbesetzter Stellen in der Bundesverwaltung („Stellenschere“) betrachtet. Der Bericht zeigte auf, dass sich die Anzahl der Stellen im Bundeshaushalt in den Jahren 2017 bis 2021 um 12 % erhöhte und gleichzeitig der Anteil unbesetzter Stellen von 8 auf 11 % stieg.

In der Stellenschere schlagen sich (neben der Entwicklung des Stellenbestands selbst) als wesentliche Parameter sowohl die Zugänge durch Stellenbesetzungen als auch die Personalabgänge nieder. Der Bundesrechnungshof ist der Frage nachgegangen, inwieweit beim Einsatz der hier betrachteten Instrumente diese Wirkungen berücksichtigt oder sogar gezielt zur Reduzierung der Stellenschere genutzt werden. Er hat untersucht, ob ein hoher Anteil unbesetzter Stellen mit einem intensiveren Einsatz von Anreizen zur Gewinnung und Bindung von Personal oder einer restriktiveren Handhabung von Antragsruhestandsregelungen einhergingen. Für den Bereich der Bundesverwaltung ergab sich hierbei folgendes Bild:

5.1 Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass sich unter den Behörden mit dem höchsten Anteil an Antragsruheständen bezogen auf die Anzahl der Versorgungszugänge (s. Tz. 3.1, Abb. 6) im Vergleich der Bundesverwaltung sowohl Behörden mit einem kleinen (< 5% „kleine Stellenschere“) als auch mit einem großen Anteil unbesetzter Stellen (> 10% „große Stellenschere“)²³ finden (s. Abb. 15).

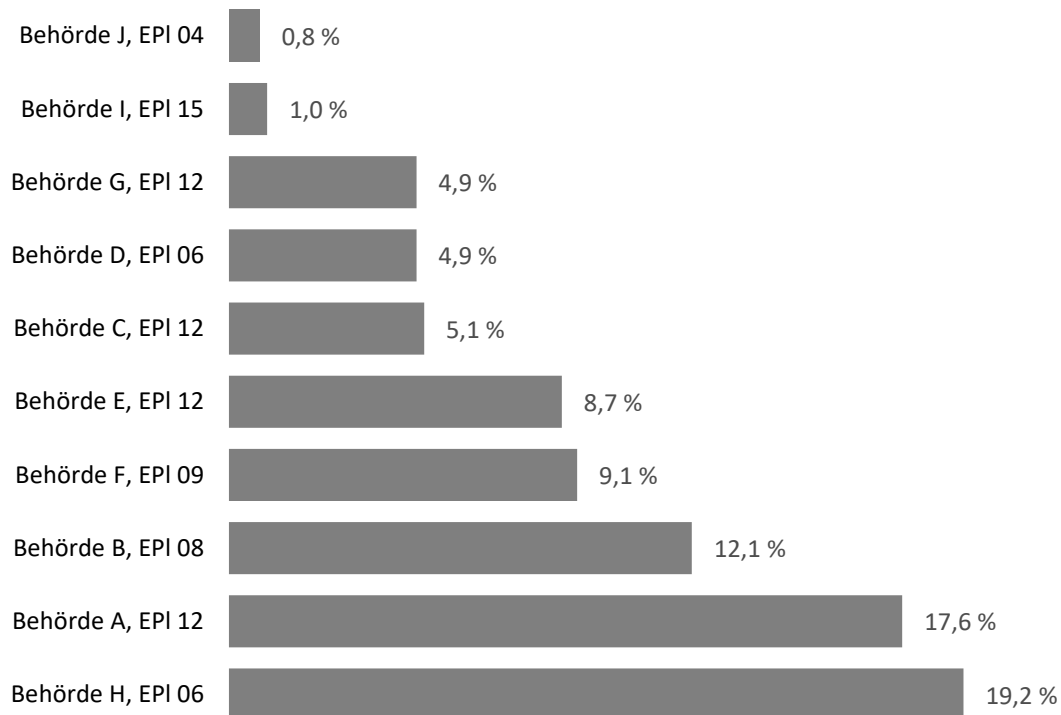
²² PG VII 5 - 2021 - 0081 „Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung“, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO vom 5. Mai 2022.

²³ Mittel der Jahre 2017 bis 2020.

Abbildung 15

Bewilligung von Anträgen auf Antragsruhestand unabhängig von der Stellenschere

Stellenschere bei Behörden mit höchstem Anteil Antragsruhestand an Versorgungszugängen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfragen bei den Ressorts.

Auch bei der – mittlerweile nicht mehr beantragbaren – Altersteilzeit zeigten sich vergleichbare Ergebnisse: Unter den Behörden mit dem höchsten Anteil an Altersteilzeit-Fällen sind auch solche mit einer Stellenschere von über 10 %.

Der Bundesrechnungshof hat für die Behörden mit den größten Stellenscheren (> 10 %) untersucht, in welchem Umfang diese die Instrumente des Antragsruhestandes sowie der Altersteilzeit nutzten.²⁴ Dabei hat er festgestellt, dass der Anteil der Antragsruhestände bzw. Altersteilzeit an der Gesamtzahl der Stellen keine signifikanten Unterschiede ergab, d. h. die Anzahl der bewilligten Anträge war unabhängig von der Größe der Stellenschere.

²⁴ Behörden, die in diesem Zeitraum errichtet wurden sowie Behörden mit Beschäftigten im Polizeivollzugsdienst (BKA, BPol) wurden nicht betrachtet.

5.2 Einstellung im Beförderungsamt

Bei Behörden mit den meisten Einstellungen im Beförderungsamt (s. Tz. 4.1) fanden sich sowohl Behörden mit kleiner als auch solche mit großer Stellenschere.²⁵ Einzelne Behörden mit großer Stellenschere nutzten das Instrument der Einstellung im Beförderungsamt intensiver.

5.3 Personalgewinnungs- und -bindungsprämien

Aufgrund der geringen Anzahl von Zahlungen nach § 43 BBesG ist ein Bezug zur Stellenschere nur bedingt aussagekräftig.

Gleichwohl hat der Bundesrechnungshof die zahlenden Behörden genauer betrachtet. Zwei Behörden mit großer Stellenschere gewährten Personalgewinnungsprämien. In beiden Behörden waren die Fälle von Antragsruhestand und Altersteilzeit sehr gering, in einer Behörde war die Anzahl der Einstellungen niedriger als die der Versorgungszugänge.

Alle anderen Behörden mit Zahlungen nach § 43 BBesG wiesen eine geringe Stellenschere auf. In zwei Behörden war die Anzahl der Versorgungszugänge erheblich höher als die der Einstellungen. Eine Behörde befand sich seit Ende 2018 im Aufbau und wurde daher bei der Stellenschere-Prüfung nicht separat betrachtet. Eine weitere Behörde hatte mit Blick auf die Corona-Krise im Jahr 2020 besonders dringlichen Personalbedarf. In einzelnen Behörden mit Zahlungen nach § 43 BBesG waren die Antragsruhestände bzw. Altersteilzeit-Fälle leicht erhöht.

5.4 Hinausschieben des Ruhestands

Das Instrument des hinausgeschobenen Ruhestands wurde in der unmittelbaren Bundesverwaltung nur sehr wenig genutzt (vgl. Tz. 4.3). Ein Zusammenhang mit der Größe der Stellenschere war nicht erkennbar: Auch in den Behörden mit der größten Anzahl unbesetzter Stellen wurde von der Möglichkeit nicht bzw. nur in sehr wenigen Fällen Gebrauch gemacht.

Die Dienststellen mit der größten Anzahl an hinausgeschobenen Ruheständen im Verhältnis zur Anzahl unbesetzter Stellen sind eher mittelgroße Behörden mit einer sehr geringen Stellenschere von unter 5 %.

²⁵ Mittel der Jahre 2017 bis 2020.

5.5 Entwicklung des Personalbestands insgesamt

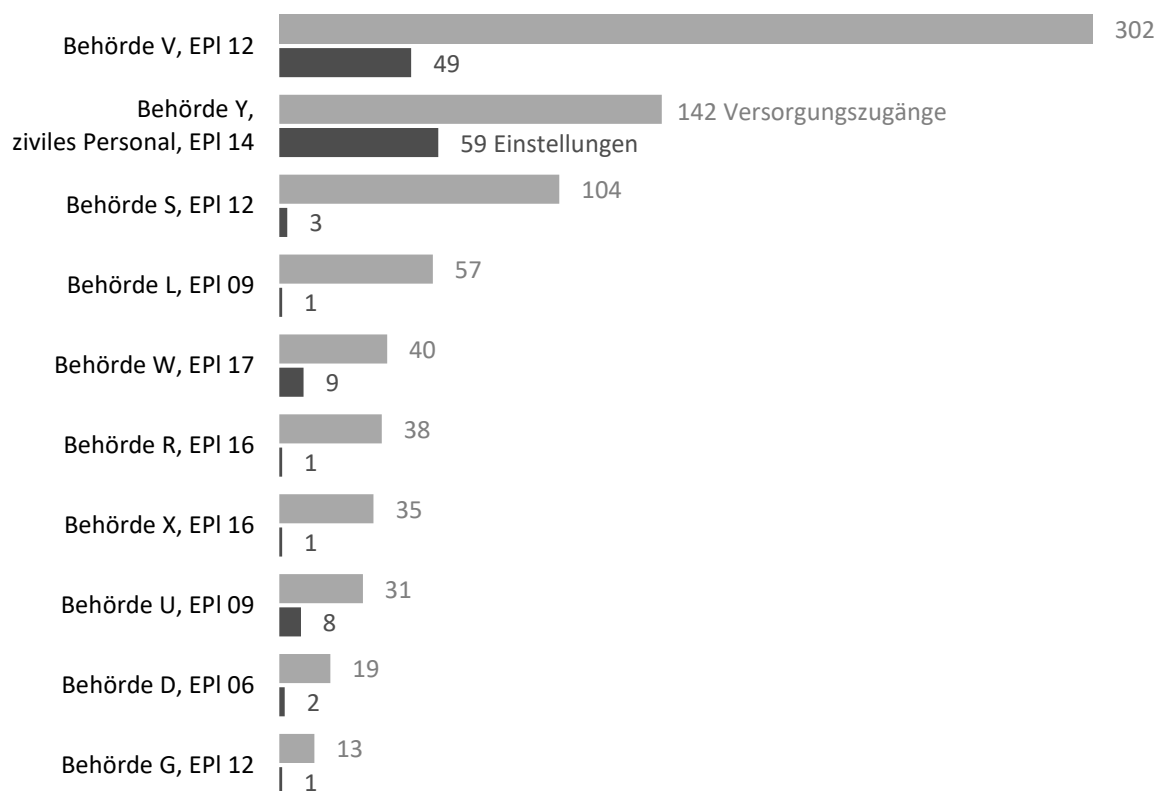
Der Bundesrechnungshof hat für den Zeitraum von 2017 bis 2020 die Entwicklung des Personalbestands der Beamtinnen und Beamten insgesamt betrachtet. Dazu hat er die von den Behörden übermittelten Zahlen der Einstellungen den Zahlen der Versorgungszugänge gegenübergestellt. Danach betrug das Verhältnis relativ konstant 3:1, mit leicht fallender Tendenz. D. h. auf drei Einstellungen war ein Versorgungszugang zu verzeichnen.

Die Zahlen der Einzelpläne und Kapitel wichen stark voneinander ab. Insbesondere bei der Behörde L (EPI 09), bei Behörden R und X (EPI 16), bei den Behörden S, G und V (EPI 12 sowie bei Behörde D (EPI 06) gab es erheblich mehr Versorgungszugänge als Einstellungen.

Abbildung 16

Altersbedingte Abgänge werden bei einigen Behörden nicht durch Neueinstellungen kompensiert

Behörden mit negativer Bilanz zwischen Versorgungszugängen und Einstellungen



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Datenabfrage bei den Ressorts.

Umgekehrt stellten einige Behörden erheblich mehr Beamtinnen und Beamte ein, als sie an Versorgungszugängen zu verzeichnen hatten.

Da die absolute Anzahl der Versorgungszugänge kontinuierlich steigt (vgl. Abb. 4), muss mit Blick auf den demographischen Wandel davon ausgegangen werden, dass die Zahl der

Behörden tendenziell zunimmt, die die altersbedingten Abgänge nicht mit Neueinstellungen kompensieren können.

5.6 Zwischenfazit

Der Bundesrechnungshof kommt zu dem Ergebnis, dass die Behörden Antragsruhestände bzw. Altersteilzeit weitgehend unabhängig von der Anzahl unbesetzter Stellen bewilligten. Es liegt jedoch auf der Hand, dass das vorzeitige Verlassen des aktiven Dienstes bestehende Personalprobleme bei den untersuchten Behörden verschärfen kann.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist das Instrument Einstellung im Beförderungsbereich grundsätzlich geeignet, der beruflichen Qualifikation von Bewerbenden Rechnung zu tragen. Ob es jedoch spürbar dazu beiträgt, vorhandene personelle Lücken zu schließen, ist bislang nicht belegt.

Die in die Betrachtung einbezogenen Instrumente wurden nicht zielgerichtet genutzt, um den Problemen des demografischen Wandels entgegenzuwirken. Für Bewilligung bzw. Verweigerung von Antragsruhestand und für die Gewährung von monetären Anreizen war offenkundig die aktuelle oder absehbare Personalbedarfssituation nicht ausschlaggebend, sondern andere, vielfach einzelfallspezifische Gründe.

6 Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle

Der Bundesrechnungshof hat die von den Behörden übermittelten Daten zur Plausibilitätskontrolle mit Daten des Statistischen Bundesamtes „Versorgungszugängen von Ruhegehaltsempfänger/-innen der Jahre 2017 bis 2020 nach Einzelplan, Grund für den Eintritt des Versorgungsfalles und Laufbahn“²⁶ sowie den Dienstberichten der Jahre 2017 bis 2020²⁷ verglichen. Dabei stellte er Folgendes fest:

Die von den meisten Behörden übermittelten Zahlen der Versorgungszugänge, der Antragsruhestände sowie der hinausgeschobenen Ruhestände unterschieden sich nur unwesentlich von den Zahlen des Statistischen Bundesamtes. Als Ursache für diese Abweichungen kommen Rundungsdifferenzen in Betracht. Bei einzelnen Einzelplänen²⁸ gab es jedoch deutliche Abweichungen der erfassten Versorgungszugänge von den Daten des Statistischen Bundesamtes. Auch bei den Antragsruheständen und den hinausgeschobenen Ruheständen wichen die

²⁶ Unter Beachtung des Geheimhaltungsverfahrens.

²⁷ Dienstbericht „Beschäftigte der unmittelbaren Bundesverwaltung“ des Statistischen Bundesamtes im Auftrag des BMI (nur für den internen Dienstgebrauch der obersten Bundesbehörden), erscheint jährlich.

²⁸ Einzelpläne 02 (Dt. BT), 04 (BKAm) und 06 (BMI).

von den Behörden übermittelten Zahlen in einigen Fällen erheblich von den Daten des Statistischen Bundesamtes ab.²⁹

Gleiches gilt für die Daten zur Altersteilzeit: Die Abweichungen bei den Zahlen zur Altersteilzeit in den Dienstberichten lassen sich nicht bei allen Einzelplänen mit Rundungsdifferenzen erklären. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes könnten unterschiedliche Stichtage bei der Erfassung der Daten die Ursache für Differenzen in den Zahlen zur Altersteilzeit sein:

Wie der Personalstandstatistik im öffentlichen Dienst (Fachserie 14 Reihe 6) liegt den Dienstberichten der Stichtag 30. Juni eines Jahres zugrunde.³⁰ Die Daten des Statistischen Bundesamtes zu Versorgungszugängen³¹, die Stellenpläne im Bundeshaushalt sowie die Daten aus den Prüfungen „Stellenschere“ und der vorliegenden Prüfung des Bundesrechnungshofes stellen hingegen auf Kalenderjahre ab. Die Daten zum Ist-Personal im Bundeshaushalt werden zum Stichtag 1. Juni eines Jahres bzw. ab dem Haushalt 2023 zum 1. Oktober erhoben.³²

Diese unterschiedlichen Stichtage erschweren die Vergleichbarkeit der Daten. Relationen und Entwicklungstendenzen können zwar aufgezeigt werden, ein direkter Vergleich der Daten ist wegen der unterschiedlichen Stichtage allerdings nur bedingt möglich.

Zur Problematik unterschiedlicher Stichtage, der Vergleichbarkeit von Berichten und dem Aufwand für die Datenerhebungen hatte der Bundesrechnungshof bereits im Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO „Frauen in Führungspositionen – Statistik und Berichtswesen“, VI 5 - 2019 - 0517 vom 3. Januar 2022 dem BMFSFJ berichtet. Der Bundesrechnungshof hatte der Bundesregierung empfohlen zu prüfen, wie die Qualität der Datenerfassung verbessert und die Fehleranfälligkeit verringert werden kann. Die Bundesregierung hatte zu der Entwurfsfassung in einer abgestimmten Stellungnahme vom 9. Dezember 2021 zugesagt, Maßnahmen zum Verbessern der Datenqualität zu ergreifen. Insbesondere beabsichtige sie, Ausfüllanweisungen zu erarbeiten, Schulungen anzubieten und den Wissenstransfer in den Dienststellen des Bundes zu fördern.

²⁹ So gaben die Einzelpläne 05 (AA) und 14 (BMVg) deutlich weniger Antragsruhestände an als das Statistische Bundesamt. Beim Einzelplan 15 (BMG) lag die gemeldete Zahl hingegen deutlich über der des Statistischen Bundesamtes.

³⁰ Vgl. Finanz- und Personalstatistikgesetz (FPStatG), <https://www.gesetze-im-internet.de/fpstatg/BJNR021190992.html> § 6 Personalstandstatistik, Stichtag 30. Juni.

³¹ Vgl. Finanz- und Personalstatistikgesetz (FPStatG), <https://www.gesetze-im-internet.de/fpstatg/BJNR021190992.html> § 7 Versorgungsempfängerstatistik, Stichtag 1. Januar.

³² Stichtag bisher 1. Juni des Vorjahres, durch Änderung in den Haushaltstechnische Richtlinien des Bundes (HRB), Tz. 9.8.6 ab Haushalt 2023 Stichtag 1. Oktober.

7 Zusammenfassung und Empfehlungen

7.1 Steuerung des Personalbestands

Anteil Beschäftigter, die den aktiven Dienst vorzeitig verlassen, stieg kontinuierlich

Die Auswertungen des Bundesrechnungshofes zeigen, dass sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020 der Anteil der Beschäftigten, die den aktiven Dienst vorzeitig verlassen, deutlich erhöhte. Dabei wurde insbesondere der vorzeitige Ruhestand auf Antrag genutzt: Im Jahr 2020 traten mehr als 40 % der betrachteten Versorgungs-Neuzugänge (solche, die der Regelaltersgrenze unterliegen)³³ auf Antrag vor Erreichen dieser Altersgrenze in den Ruhestand. Der Anteil der Inanspruchnahme von Altersteilzeit war aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen Quotierung hingegen relativ konstant geblieben.

Die Bundesregierung will mit ihrer Demografiestrategie aus dem Jahr 2012 Tz. II „Ziele, strategisches Handlungsfelder und Maßnahmen“ die „Rahmenbedingungen für eine längere Lebensarbeitszeit gestalten“.³⁴ In der demografiepolitischen Bilanz zum Ende der 18. Legislaturperiode³⁵ hat die Bundesregierung schon in der Einleitung festgestellt, dass die Perspektive eines längeren Arbeitens Eingang in die Arbeitswelt findet. *„Mit ihrer Erfahrung und ihrem Potenzial leisten ältere Beschäftigte einen wertvollen Beitrag gegen den Fachkräftemangel.“* Um sie möglichst lange im Erwerbsleben zu halten, sollen sie mit verschiedenen Maßnahmen noch bessere Möglichkeiten erhalten, *„ihren Übergang in den Ruhestand flexibel, selbstbestimmt und gemäß ihren individuellen Lebensentwürfen zu gestalten. Die gesetzlichen Rahmenbestimmungen für ein flexibles Arbeiten bis zur Regelaltersgrenze und darüber hinaus werden durch eine Reihe von gesetzlichen Änderungen verbessert.“*

Bestehende Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal hielten diesen Trend nicht auf

Die zur Bindung und Gewinnung von Personal geschaffenen Instrumente fanden nach den Auswertungen des Bundesrechnungshofes in unterschiedlichem Maße Anwendung. Einerseits war eine deutliche Steigerung der Einstellungen im Beförderungsamte feststellbar,

³³ § 51 BBG.

³⁴ Demografiestrategie der Bundesregierung „Jedes Alter zählt“, Tz. II Rubrik B „Motiviert, qualifiziert und gesund arbeiten“. Quelle: <https://www.demografie-portal.de/DE/Politik/Bund/demografiestrategie.html>

³⁵ Demografiepolitische Bilanz „Jedes Alter zählt“ der Bundesregierung zum Ende der 18. Legislaturperiode, Tz. 4.8 Maßnahmen und Entwicklungen in ausgewählten Handlungsfeldern, hier: Soziale Sicherung im Alter. Quelle: <https://www.demografie-portal.de/DE/Politik/Bund/demografiestrategie.html>

andererseits wurde das Hinausschieben des Ruhestands sowie die Zahlung von Personalgewinnungs- und -bindungsprämien nur in vergleichsweise wenigen Fällen angewendet.

Ein Zusammenhang zwischen der Stellenschere und der Inanspruchnahme der bestehenden Instrumente war nicht bzw. nur in geringem Umfang erkennbar. Der Bundesrechnungshof konnte auch nicht feststellen, dass der Einsatz der genannten Instrumente aufeinander abgestimmt worden wäre. Dies lässt darauf schließen, dass die von den Behörden gewählten Instrumente in der Praxis überwiegend nicht als Steuerungsinstrumente genutzt werden. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sind diese daher nur bedingt geeignet, dem fortschreitenden Personalangel zu begegnen und die Demografiestrategie der Bundesregierung zu unterstützen. Der demografische Wandel beschleunigt sich. Der Fachkräftemangel verschärft die Situation. Das bestehende Instrumentarium bietet offensichtlich keine Ansatzpunkte, um dieser Entwicklung gezielt entgegenzuwirken:

Ein vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes verstärkte die Probleme, auf der andere Seite stoßen die Gewinnungsinstrumente offenbar schnell an ihre Grenzen. Der Bundesrechnungshof konnte nicht feststellen, dass auf diese Weise aktive Gestaltungsmöglichkeiten genutzt wurden. Die Instrumente sind zudem gegenläufig und in der praktischen Anwendung nicht aufeinander abgestimmt.

Daher hat der Bundesrechnungshof empfohlen, sich den Zusammenhang und das Spannungsfeld der Instrumente bewusst zu machen und diese zielgerichteter zu nutzen. Bestehende Instrumente entbinden die Bundesregierung zudem nicht von der Aufgabe, rechtzeitig über weitere Möglichkeiten nachzudenken, die Bundesverwaltung „demografiefest“ zu machen. Um dem Ziel, der demografischen Entwicklung und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, bedarf es insbesondere einer besseren quantitativen und qualitativen Personalbedarfsplanung und -steuerung.

Auf dieser Grundlage können auch die Instrumente gezielter eingesetzt werden. Im Rahmen einer Strukturanalyse müssen die Instrumente und die tatsächlichen Gegebenheiten (Personalsituation) in Einklang gebracht werden. Dabei ist stets individuell auf die Behörde bzw. Stelle abzustellen. Insgesamt ist eine umfassende und koordinierte Sicht auf die wesentlichen Parameter notwendig, die die Entwicklung im Spannungsfeld zwischen Stellenschere, Personalgewinnungsproblemen und der zunehmenden Inanspruchnahme von Antragsruhestandsregelungen bestimmen.

Der Bundesrechnungshof hat zudem empfohlen, verstärkt Möglichkeiten zu identifizieren und zu nutzen, um Anreize für einen Verbleib im aktiven Dienst bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze zu stärken. Umgekehrt sollten Anreize für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem aktiven Dienst überdacht werden. Die Übertragung des aktuellen Tarifergebnisses für den öffentlichen Dienst und damit der Verzicht auf eine isolierte Verlängerung der Altersteilzeitregelungen war ein deutlicher Schritt in diese Richtung.

In der Regel ist ein vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes mit finanziellen Einbußen verbunden. Dies deutet darauf hin, dass für die Entscheidung der Beschäftigten über das Verbleiben im aktiven Dienst auch persönliche und nicht monetäre Gründe ausschlaggebend

sind. Daher können auch nichtmonetäre Maßnahmen geeignet sein, ein Verbleiben im aktiven Dienst bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze attraktiver zu gestalten.

Um dem demografischen Wandel effektiv entgegenzuwirken, kommt der Personalgewinnung eine große Bedeutung zu. Personalgewinnungs- und -bindungsinstrumente können für die Attraktivität der öffentlichen Arbeitgeber bedeutsam sein, deren Anreizfunktion sind allerdings auch regelmäßig Grenzen gesetzt. Umso stärker kommt es auf die inhaltliche Attraktivität der Aufgaben von Behörden sowie ihre Qualität als verlässlicher und zugleich flexibler Arbeitgeber an. Von wesentlicher Bedeutung ist es zudem, im Rahmen zielgerichteter, adressatengerechter und effizienter Verfahren des Personalmanagements diese Vorteile wirksam und überzeugend zu vermitteln.

Zudem sollte auf die Bedürfnisse der zu gewinnenden Fachkräfte eingegangen werden. Insbesondere sollte sich die Bundesverwaltung als attraktiver Arbeitgeber präsentieren und dabei die spezifischen Vorteile des öffentlichen Dienstes hervorheben.³⁶

7.2 Datengrundlage wichtig für Entscheidungsprozesse

Die Entwicklung der Stellen im öffentlichen Dienst wird in einer Vielzahl von Quellen dargestellt wie z. B. im Bundeshaushalt, im Dienstbericht, in Fachinformationen des Statistischen Bundesamts. Diese Daten dienen der Bundesregierung als Grundlage für politische Entscheidungen zur Weiterentwicklung des Dienst-, Besoldungs-, Tarif- und Versorgungsrechts. Weiter dienen sie der mittel- und langfristigen Finanzplanung zur Höhe der Personal- und Versorgungsausgaben des Bundes. Nicht zuletzt bilden sie die Grundlage für das Entwickeln von Strategien, um die Herausforderungen des demographischen Wandels zu meistern. Ziel muss es sein, auf der Grundlage qualifizierter Daten den Ist-Zustand sachgerecht zu beschreiben, Entwicklungen zu bewerten sowie zielführende Maßnahmen zur zukunftsfähigen Haushaltsplanung und sachgerechten Ausstattung der Bundesverwaltung mit Personal abzuleiten.

Der Bundesrechnungshof hält daher eine valide Datenbasis bei der statistischen Erfassung des Personals für unerlässlich. Auch die Bundesregierung hatte in ihrer Stellungnahme zur Prüfung „Frauen in Führungsfunktionen - Statistik und Berichtswesen -“ vom 9. Dezember 2021 bereits zugesagt, Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität zu ergreifen.

Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen, den Ursachen für die Abweichungen zwischen den von den Behörden gemeldeten Daten und den Daten des Statistischen Bundesamtes zu den Versorgungszugängen, zum Antragsruhestand, zur Altersteilzeit und zum hinausgeschobenen Ruhestand (s. Tz. 6) zeitnah auf den Grund zu gehen.

³⁶ Mögliche Faktoren enthält z. B. Ernst & Young, „EY-Studierendenstudie“, wird jährlich aktualisiert.

8 Stellungnahme der Bundesregierung

Das BMI hat am 31. Oktober 2023 die Stellungnahme der Bundesregierung zum Berichtentwurf des Bundesrechnungshofes übersandt.

8.1 Vorbemerkungen und Gliederung

Die Stellungnahme befasst sich zunächst mit der absehbare demografische Entwicklung in der Bevölkerung und den daraus resultierenden Veränderungen für alle Arbeitgeber, so auch für den öffentlichen Dienst. Hierauf habe die Bundesregierung bereits reagiert und eine Reihe von dienst- und tarifrechtlichen sowie personalpolitischen Maßnahmen ergriffen, um eine längere Teilhabe der Beschäftigten am Erwerbsleben zu fördern. Die Anhebung der Regelaltersgrenze sei eine entscheidende Maßnahme, um den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Bundesverwaltung entgegenzutreten. Da infolge der Anhebung der Altersgrenzen tendenziell mehr ältere Erwerbstätige beschäftigt seien, sei diese Verschiebung der Altersgrenzen mit Maßnahmen zu verbinden, die die Arbeitsfähigkeit der Älteren sichern. Gleichzeitig seien wichtige Weichen für den Bund gestellt worden, um die Attraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes zu stärken und damit seine Zukunftsfähigkeit zu sichern. So wurden beispielsweise im Hinblick auf die Gewinnung und langfristige Bindung von Fachkräften für den öffentlichen Dienst in den letzten Jahren – in enger Abstimmung mit den Bedarfsträgern aus der Praxis – vielfältige Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Fachkräften eingeführt (Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften für den öffentlichen Dienst des Bundes – „Instrumentenkoffer“, Stand: 30. November 2022).

8.2 Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes

Abweichend von der Darstellung des Bundesrechnungshofes („Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes“, Tz. 3) hat die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme die Instrumente Altersteilzeit³⁷ und Antragsruhestand³⁸ unter der Überschrift „Verlängerung des aktiven Dienstes“ zusammengefasst. Die Instrumente Einstellung im Beförderungsamtsamt und Personalgewinnungs- und -bindungsprämie stehen unter der Überschrift „Verbesserung der Fachkräftegewinnung und -bindung“.

Infolge der Anhebung der Altersgrenzen sei der Anteil älterer, erwerbstätiger Menschen in den letzten Jahren gestiegen. Diese Tatsache erkläre den im Bericht des Bundesrechnungshofes aufgeführten höheren Anteil der Inanspruchnahme von Altersteilzeit gemäß § 93 BBG.

³⁷ § 93 BBG.

³⁸ § 52 BBG.

Im Zuge der Gestaltung des demografischen Wandels seien die Altersteilzeitregelungen (§ 93 BBG) nicht mehr verlängert worden. Die Möglichkeit eines entsprechenden Antrags sei zum 31. Dezember 2022 ausgelaufen. Ein geförderter früherer Ausstieg sei vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels nach derzeitigem Diskussionsstand nicht zeitgemäß. Finanzielle Anreize für das vorzeitige Ausscheiden aus dem aktiven Dienst würden nicht mehr gewährt.

Als Ausfluss der Fürsorgepflicht biete der Dienstherr mit dem Antragsruhestand nach § 52 BBG die Möglichkeit für ein individuelles, den gesundheitlichen Bedürfnissen entsprechendes, altersgerechtes „Ausgleiten“ aus dem Arbeitsleben. An der Möglichkeit des Antragsruhestands werde festgehalten, um die Leistungsfähigkeit und vor allem auch Leistungsbereitschaft der Beschäftigten und die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes zu erhalten. Ziel sei es jedoch, dass der Antragsruhestand eine Ausnahme bleibe und die Beschäftigten motiviert und befähigt werden, zumindest bis zur Regelaltersgrenze zu arbeiten.

Der vom Bundesrechnungshof festgestellte Anstieg sei insbesondere auch durch die Verschiebung der Altersstruktur der Beschäftigten bedingt. Der Anteil älterer, erwerbstätiger Menschen sei in den letzten Jahren gestiegen und werde auch weiter steigen – insbesondere auch durch die Anhebung der Altersgrenzen. Naturgemäß sei die Anzahl der Beamtinnen und Beamten, die früher den aktiven Dienst verlassen, im Vergleich zu den Vorjahren ebenfalls gestiegen.

Ergänzend käme neben dem Gesundheitsmanagement der Mitarbeitermotivation als Teil der Beschäftigungsfähigkeit eine entscheidende Bedeutung zu. Ziel sei es, im Rahmen einer wertschätzenden Verwaltungskultur Maßnahmen zu vereinbaren, damit die Beschäftigten die Zeit bis zum gesetzlichen Renten- bzw. Ruhestandseintrittsalter aktiv und gesund erwerbstätig sein können.

Die Bundesregierung arbeite stetig an der Fortentwicklung der Demografiestrategie, um den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Bundesverwaltung Rechnung zu tragen.

8.3 Instrumente zu Gewinnung und Bindung von Personal

Die Stellungnahme hat sich mit den vom Bundesrechnungshof geprüften Instrumenten auseinander gesetzt. Insbesondere hat sie auf die Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften für den öffentlichen Dienst des Bundes – „Instrumentenkoffer“, Stand: 30. November 2022, auf neue Vorbereitungsdienste im IT-Bereich, noch großzügigere Modelle ortsunabhängigen Arbeitens sowie einen neuen zentralen Intranetauftritt der Bundesverwaltung verwiesen, die zur Verbesserung der Fachkräftegewinnung eingeführt wurden. So habe sich die Möglichkeit der Einstellung im Beförderungsamts bewährt. Personalgewinnungs- und -bindungsprämien zeigten bei einer flexiblen und situationsangemessenen Gewährung in der Praxis durchaus Effekte. Allerdings seien die Instrumente noch nicht allen Stellen in der Bundesverwaltung hinreichend bekannt und würden dementsprechend auch nicht flächendeckend angewendet. Hier hat das BMI angemerkt, dass die in seiner ersten Evaluierung festgestellten

Zahlen im Bereich der Personalgewinnungs- und -bindungsprämien höher sind als die im Bericht des Bundesrechnungshofes für den gleichen Zeitraum genannten.

Mit der Regelung zum Hinausschieben des Ruhestands nach § 53 BBG und einer damit verbundenen Gewährung von Zuschlägen in verschiedenen Stufen solle die Kultur des längeren Arbeitens unterstützt werden. Um das Potenzial älterer Beschäftigter bestmöglich bis zur Regelaltersgrenze oder darüber hinaus zu nutzen, würden die vorhandenen rechtlichen Regelungen und Maßnahmen stetig überprüft und evaluiert (z. B. Hinzuverdienstgrenzen im Ruhestand). Von diesem Instrument werde noch zu wenig Gebrauch gemacht.

8.4 Verhältnis der untersuchten Instrumente zu unbesetzten Stellen

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme erklärt, dass sie sich des vorhandenen Spannungsverhältnisses zwischen Vorruhestand und unbesetzten Stellen bewusst sei. Jedoch passten „nicht alle zu besetzenden Stellen zu den Fähigkeitsprofilen älterer Beschäftigter, die sich für den vorzeitigen Ruhestand entscheiden möchten“. Von dem signifikanten Stellenaufwuchs in den letzten Jahren sei der IT-Bereich besonders stark betroffen. Viele der offenen Stellen im IT-Sektor passten aber nicht zu den Qualifikationen und Erfahrungen der Beamtinnen und Beamten, die kurz vor dem Antragsruhestand stehen. Eine direkte Verknüpfung würde die komplexen Herausforderungen, denen sich der öffentliche Dienst gegenüberübersieht, nach Auffassung der Bundesregierung nicht in ihrer Ganzheitlichkeit erfassen.

In der modernen Arbeitswelt sei es unerlässlich, alle Mitarbeitergruppen bei Personalmaßnahmen zu berücksichtigen. Die Personalgewinnung und der Antragsruhestand seien als zwei getrennte Säulen des Personalmanagements zu betrachten. Eine direkte Verknüpfung beider sei nicht sachgerecht, da sie jeweils eigenen Zielen und Herausforderungen folgten und eine individuelle Strategie verdienten. Während die Personalgewinnung auf die Zukunftsausrichtung und die Deckung des Personalbedarfs abziele, diene der Antragsruhestand auch dem Wohl des einzelnen Mitarbeiters und dessen individueller Lebensplanung. Insbesondere aus fürsorgerechtlichen Erwägungen sei es angebracht, Antragsruhestände weitgehend unabhängig von der Anzahl unbesetzter Stellen zu bewilligen.

Das verbindende Element sei das Bestreben, motiviertes Personal zu gewinnen und dieses unter Berücksichtigung gesundheitlicher Aspekte möglichst lange entsprechend den dienstrechtlichen Anforderungen im Dienst zu behalten. Hierzu werde verstärkt in Fortbildung investiert. Dabei sei sich das BMI bewusst, dass die vorhandenen Instrumente im Kontext der aktuellen und zukünftigen demografischen und arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen regelmäßig überprüft und ggf. angepasst werden müssen.

8.5 Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme betont, dass die Daten des Statistischen Bundesamtes stets eine verlässliche Quelle für fundierte Entscheidungen in vielen Bereichen seien. Wie der Bundesrechnungshof in seinem Bericht anmerke, könnten die Methodik und der Kontext der Datenerhebungen ursächlich für die Abweichungen im Zahlenmaterial sein. Den vom Statistischen Bundesamt verwendeten Daten zu den Versorgungszugängen, zum Antragsruhestand und zum hinausgeschobenen Ruhestand lägen konkrete Zahlfälle zugrunde. Die Datenzulieferungen im Rahmen der Versorgungsempfängerstatistik würden durch das Statistische Bundesamt regelmäßig und umfassend plausibilisiert und ggf. in Abstimmung mit den Datenlieferanten korrigiert. Wenngleich die Datenabweichung in Einzelfällen signifikant seien, würden die Aufstellungen dennoch zeigen, dass in einem Großteil der Behörden keine erheblichen Abweichungen vorlägen. Insoweit sei davon auszugehen, dass voraussichtlich keine systemischen Fehler vorlägen. Das BMI gehe davon aus, dass sämtliche Daten des Statistischen Bundesamtes korrekt und valide sind. Auf eine vertiefte Ursachenforschung der Datenabweichungen werde in Anbetracht des zu erwartenden deutlichen Verwaltungsaufwands verzichtet. Stattdessen sollten die beteiligten Stellen aus gegebener Veranlassung thematisch und in Bezug auf die Verwendung bereits vorhandener Statistiken, denen ihre Datenmeldungen zugrunde liegen, sensibilisiert werden.

9 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof erkennt nicht, dass sich die Bundesregierung mit den demografischen Herausforderungen für den öffentlichen Dienst auseinandergesetzt und bereits auf die veränderte Beschäftigungsstruktur reagiert hat. Er erkennt an, dass die Bundesregierung stetig an der Fortentwicklung und Evaluation bestehender und weiterer Möglichkeiten zur Gestaltung der Dienstverhältnisse arbeitet.

Entgegen der in der Stellungnahme dargelegten Auffassung der Bundesregierung ist der Bundesrechnungshof jedoch nicht der Auffassung, dass die Instrumente „Altersteilzeit“ und „Antragsruhestand“ als Elemente der Verlängerung des aktiven Dienstes angesehen werden können. Diese Instrumente existierten schon vor der letzten Erhöhung der Regelaltersgrenze. Die Erhöhung der Regelaltersgrenze wurde mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz aus dem Jahr 2009 beschlossen³⁹. Sie erfolgt stufenweise seit dem Jahr 2012 und wird 2029 abgeschlossen. Mit den Altersgrenzenberichten aus den Jahren 2012 und 2017 hat die Bundesregierung diese Maßnahme wiederholt überprüft und hält – begründet – daran fest.

Vielmehr sind die genannten Instrumente nach Auffassung des Bundesrechnungshofes im Ergebnis ein Element der Verkürzung des aktiven Dienstes. Auch wenn sie ausweislich der Stellungnahme dazu dienen sollten, die Folgen der Anhebung der Altersgrenzen

³⁹ Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG vom 5. Februar 2009 (BGBl I S. 160).

abzumildern, führen sie im Ergebnis dazu, dass Beschäftigte vor Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhestand eintreten können.

9.1 Vorzeitiges Verlassen des aktiven Dienstes

Anders als in der Stellungnahme ausgeführt⁴⁰ hat der Bundesrechnungshof keinen höheren, sondern einen konstanten Anteil der Inanspruchnahme von Altersteilzeit festgestellt (siehe Ziffer 3.2 „Altersteilzeit-Fälle blieben relativ konstant“). Nach seiner Auffassung ist dies auf die gesetzlich festgelegte Quote zurückzuführen. Deutlich gestiegen ist hingegen der Anteil der Antragsruhestände (s. Abb. 4).

Der Bundesrechnungshof hält es für einen Schritt in die richtige Richtung, den Verbleib im aktiven Dienst bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze zu fördern. Hierzu trägt die Abschaffung finanzieller Anreize für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst nach § 93 BBG (Altersteilzeit) bei.

Die Gründe dafür, einen vorzeitigen Ruhestand auf Antrag grundsätzlich zu ermöglichen, kann der Bundesrechnungshof nachvollziehen. Allerdings greift das schwerpunktmäßige Abstellen auf die gesundheitlichen Bedürfnisse der Beschäftigten in der Stellungnahme zu kurz. Der Antragsruhestand ist eben nicht an Voraussetzungen gesundheitlicher Art gebunden, sondern steht allen Beschäftigten frei, die ein bestimmtes Lebensalter erreicht haben. Zudem stiegen nach Feststellungen des Bundesrechnungshofes nicht nur die absoluten Zahlen des Antragsruhestands, was mit der höheren Anzahl älterer Beschäftigter korrelieren würde. Vielmehr stiegen auch die prozentualen Zahlen bezogen auf alle Versorgungs-Neuzugänge (Anstieg von 32 % auf 44 % im betrachteten Zeitraum 2017 bis 2020, vgl. Abb. 4). Dieser Anstieg lässt sich nach Auffassung des Bundesrechnungshofes nicht alleine mit der Anhebung der Regelaltersgrenze erklären.

In der Stellungnahme hat die Bundesregierung ausgeführt, dass der Antragsruhestand eine Ausnahme bleiben müsse und die Beschäftigten motiviert und befähigt werden sollten, zumindest bis zur Regelaltersgrenze zu arbeiten. Diese Zielsetzung deckt sich mit der Einschätzung des Bundesrechnungshofes. Nach seiner Auffassung darf der Antragsruhestand nicht dazu führen, das Anheben der Altergrenze zu konterkarieren. Der Bundesrechnungshof weist allerdings darauf hin, dass in vielen Bereichen die beabsichtigte ausnahmsweise Inanspruchnahme des Antragsruhestand die Regel geworden ist. Wie aus dem vorliegenden Bericht ersichtlich, gibt es sogar Behörden, bei denen 100 % der Versorgungszugänge auf Antrag vorzeitig in den Ruhestand gingen (s. Abb. 6).

Der Bundesrechnungshof unterstützt insbesondere die Aussage der Bundesregierung, dass die Verschiebung der Altersgrenzen mit Maßnahmen verbunden werden soll, die den Verbleib älterer Arbeitnehmer im aktiven Dienst fördern (lebensphasengerechte

⁴⁰ Seite 5 der Stellungnahme.

Arbeitsbedingungen wie z. B. eine neue Verwendung, Fortbildungsmaßnahmen, altersgerechte Arbeitsplätze, Teilzeitangebote, flexiblere Arbeitszeiten, gesundheitsfördernde Maßnahmen).

Aus haushalterischer Sicht ist anzumerken, dass zwar den Beamtinnen und Beamten keine direkten finanziellen Anreize zum frühzeitigen Ausscheiden aus dem Dienst mehr gewährt werden (vgl. Ausführungen zur Altersteilzeit unter Tz. 8.2 und 9.1), gleichwohl aber ist die Antragsruhestands-Regelung mit zusätzlichen Ausgaben für den Bund verbunden: Zum einen wird auf Versorgungsabschlüsse verzichtet, wenn eine Dienstzeit von 45 Jahren erreicht ist, der Beamte aber gleichwohl vor Erreichen der Regelaltersgrenze von 67 Jahren den aktiven Dienst verlässt. Zum anderen sind zu den Bezügen für den neuen Stelleninhaber die zusätzlichen Versorgungsbezüge für den Antragsruheständler hinzuzurechnen.

9.2 Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Personal

Die Fallzahlen des BMI zu den Personalgewinnungs- und -bindungsprämien nach § 43 BBesG unterscheiden sich von den Daten in diesem Bericht, weil den beiden Betrachtungen unterschiedliche Vergleichsgruppen zugrunde lagen. Das BMI hatte in seiner Befragung alle Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter sowie Soldatinnen und Soldaten einbezogen. Der Bundesrechnungshof hat sich hingegen auf die Beamtinnen und Beamten mit Regelaltersgrenze beschränkt. Die (personalstarken) Bereiche der Bundespolizistinnen und -polizisten sowie Soldatinnen und Soldaten hat er nicht betrachtet. Diesen Personenkreis hatte er ausgeklammert, weil insoweit wegen der besonderen Altersgrenze nicht alle im Bericht betrachteten Instrumenten Anwendung finden.

Der Bundesrechnungshof hat für das Jahr 2020 festgestellt, dass nach Änderung der Rechtslage des § 43 BBesG die Zahl der Neugewährungen von Personalgewinnungs- und -bindungsprämien im geprüften Bereich geringer war als die Zahl der laufenden Fälle nach altem Recht. Das BMI hat in seinem Bericht vom 26. April 2022⁴¹ als Ursache insbesondere genannt, dass „aller Marketingmaßnahmen des BMI hinsichtlich des BesStMG zum Trotz die neuen Instrumentarien zur Personalgewinnung und -bindung immer noch nicht bei allen Personalstellen der Behörden des Bundes bekannt sind.“ Demgegenüber haben die Auswertungen einer laufenden Prüfung des Bundesrechnungshofes ergeben, dass der weit überwiegende Teil der Behörden die vom BMI zusammengestellten Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften für den öffentlichen Dienst des Bundes (Instrumentenkoffer)⁴² kannten. Behörden sahen aber aus haushalterischen Gründen oder Aspekten der Gleichbehandlung von Personalgewinnungs- und -bindungsprämien ab. Derzeit geht der Bundesrechnungshof der

⁴¹ „Überprüfung der Anwendung und Wirkung der Instrumente der Personalgewinnungs- und Personalbindungsprämie gemäß § 43 BBesG – Bericht über erste Erfahrungen zur Wirkung der mit dem Besoldungsstrukturenmodernisierungsgesetz vom 9. Dezember 2019 fortentwickelten oder neu eingeführten Instrumente auf der Grundlage einer Befragung der Ressorts und deren Geschäftsbereichsbehörden“, Referat D 3

⁴² Stand: 30. November 2022.

Gewährung von Personalgewinnungs- und -bindungsprämien in einer Schwerpunktprüfung nach.

9.3 Verhältnis der untersuchten Instrumente zu unbesetzten Stellen

Die in der Stellungnahme aufgezeigte Lücke zwischen dem Beschäftigungspotenzial älterer Generationen und den Anforderungen der aktuellen offenen Stellen, der mit Fortbildungen und Qualifizierungsprogrammen begegnet werde, ist ein Aspekt im Gesamtgefüge nicht besetzter Stellen. Hier bedarf es nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes aber einer differenzierten Betrachtung im Einzelfall. Die aktuellen Stellenausschreibungen der Behörden mit einer großen Anzahl unbesetzter Stellen zeigen nicht nur Vakanzen im IT-Bereich, der offensichtlich nach Einschätzung der Bundesregierung kaum Perspektiven für den Einsatz älterer Beschäftigter bietet. Hinzu kommt, dass viele Behörden in der Umfrage des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung geäußert haben, dass für ausgeschriebene Stellen – ungeachtet der Berufsgruppe – zum Teil keine Bewerbungen eingingen oder viele der Bewerbenden ungeeignet gewesen seien.

9.4 Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle

Der Bundesrechnungshof stellt Datengrundlagen sowie die Auswertungen des Statistischen Bundesamtes und dessen Methoden nicht in Frage. Er hat vorrangig die Problematik unterschiedlicher Stichtage, die Vergleichbarkeit von Berichten und den Aufwand für die Datenerhebungen als mögliche Gründe für Abweichungen angeführt. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass der in der Stellungnahme vorgeschlagenen Ansatz, Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität zu ergreifen, die das BMI bereits zum Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO „Frauen in Führungspositionen – Statistik und Berichtswesen“⁴³ zugesagt hatte, zeitnah verfolgt wird.

9.5 Fazit

Insgesamt erkennt der Bundesrechnungshof die Anstrengungen der Bundesregierung an, den Herausforderungen des demografischen Wandel entgegenzuwirken. Er bleibt aber bei seiner grundsätzlichen Empfehlung, dass die Instrumente, die der Bundesverwaltung im Umgang mit dem demografischen Wandel und dem Fachkräftemangel zur Verfügung stehen, geschärft, zielgerichteter genutzt und weiterentwickelt werden sollten. Dies bleibt eine dauerhafte Gesamtaufgabe, die regelmäßig evaluiert und nachjustiert werden muss. Von zentraler Bedeutung ist eine realistische Einschätzung der tatsächlichen Inanspruchnahme des

⁴³ Gz.: VI 5 - 2019 - 0517 vom 3. Januar 2022.

Instrumentariums. Die Beobachtungen des Bundesrechnungshofes sprechen dafür, dass der Antragsruhestand bereits weit von dem Ausnahmecharakter entfernt hat, dem ihm die Bundesregierung immer noch beimisst. Mit steigenden Regelaltersgrenzen dürfte diese Problematik weiter akut bleiben. Ebenso kommt es darauf an, die – nach Kenntnis des Bundesrechnungshofes im Betrachtungszeitraum zurückhaltende – Nutzung von finanziellen Anreizen für die Deckung von Personalbedarfen des Bundes richtig einzuschätzen und den Gründen für diese Entwicklung nachzugehen. Wesentlich hierfür ist eine verlässliche Datengrundlage. Der Bundesrechnungshof kann mit seiner Auswertung nur ein Bild für einen begrenzten, zum Ende des Prüfungsverfahrens schon länger zurückliegenden Zeitraum zeichnen. Er hält es für dringlich, dass das BMI für die Bundesregierung über alle Ressorts hinweg aktuelle Daten erfasst und für eine aktive Steuerung der Rahmenbedingungen für eine möglichst „demografiefeste“ Bundesverwaltung nutzt.

Romers

Knapp

Tabelle

Einzelpläne

Einzelplan	Bezeichnung
01	Bundespräsident und Bundespräsidialamt
02	Deutscher Bundestag
03	Bundesrat
04	Bundeskanzler und Bundeskanzleramt
05	Auswärtiges Amt
06	Bundesministerium des Innern und für Heimat
07	Bundesministerium der Justiz
08	Bundesministerium der Finanzen
09	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
10	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
11	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
12	Bundesministerium für Digitales und Verkehr
14	Bundesministerium der Verteidigung
15	Bundesministerium für Gesundheit
16	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
17	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
19	Bundesverfassungsgericht
20	Bundesrechnungshof
21	Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
22	Unabhängiger Kontrollrat ⁴⁴
23	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
25	Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
30	Bundesministerium für Bildung und Forschung
32	Bundesschuld
60	Allgemeine Finanzverwaltung

Quelle: Bundeshaushalt 2022.

⁴⁴ Einzelplan 22 Unabhängiger Kontrollrat 2021 eingerichtet, Einzelplan 25 in der 20. Wahlperiode geschaffen (vorher in BMI enthalten).