

Der dritte Versorgungsbericht liegt vor

Auch in Zukunft bleibt die Beamtenversorgung finanzierbar

VON SONJA AUSTERMÜHLE

Der von der Bundesregierung vorgelegte dritte Versorgungsbericht zeigt zum einen, dass die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger in der Zukunft steigen wird. Zum anderen geht aus ihm gerade auch im Vergleich zu dem zweiten Versorgungsbericht hervor, dass die Kosten der Beamtenversorgung die öffentlichen Haushalte keineswegs in dem in der Öffentlichkeit diskutierten dramatischen Ausmaß belasten werden.

Insgesamt ist der dritte Versorgungsbericht wesentlich aufschlussreicher als die beiden vorhergehenden Berichte, da er zum einen Vergleiche zu diesen ziehen konnte und die darin gewonnenen Erkenntnisse einfließen ließ, und zum anderen detailliertere Informationen zu den Gründen der Dienstunfähigkeit und zu den Erfahrungen mit Altersteilzeit enthält.

Steigende Zahl der Versorgungsempfänger

Gerade auf Grund der steigenden Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger und der defizitären Haushaltslage der Gebietskörperschaften ist es jedoch erforderlich, sich Gedanken über die zukünftige Finanzierbarkeit der Versorgung der Ruheständlerinnen und Ruheständler zu machen. Die Versäumnisse der Politik und der Dienstherren können hierbei aus Sicht des DGBs und seiner Mitgliedsgewerkschaften jedoch nicht allein zu Lasten der Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger erfolgen. Eben dieser Weg wurde jedoch gerade durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 beschritten. Die Beamtinnen und Beamten müssen Einschnitte in ihrer Versorgung hinnehmen, ohne dass der Dienstherr jedoch durch den hinreichenden Aufbau einer Versorgungsrücklage die Finanzierung der Versorgung in der Zukunft sichert. Sie müssen ihre Einsparungen nur zur Hälfte der Versorgungsrücklage zuführen. Auch der Entwurf des Versorgungsnachhaltigkeitsgesetzes sieht weitere Einschnitte in der Versorgung vor.

Dem dritten Versorgungsbericht der Bundesregierung ist zu entnehmen, dass die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger seit 1970 in den Gebietskörperschaften kontinuierlich getrennt nach Bund, Ländern und Gemeinden jedoch unterschiedlich stark steigt. Während in den Gemeinden im Jahr 2040 67,9 Prozent mehr Versorgungsempfänger alimentiert werden müssen als noch im Jahr 2003 und im Bund ca. 50 Prozent mehr, wird sich die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, die von den Ländern alimentiert werden müssen, mehr als verdoppeln.



Foto: Manfred Vollmer

Keine dramatische Belastung. Trotz einer steigenden Zahl von Versorgungsempfängern werden die Haushalte nicht in dem in der Öffentlichkeit diskutierten dramatischen Ausmaß belastet.

Die Versorgungsausgaben der Gebietskörperschaften sind im Zeitraum von 1970 bis 2002 stetig gestiegen. Während sie jedoch im Jahre 1975 im Vergleich zu 1970 um 87 Prozent gestiegen sind, stiegen sie im Jahr 2000 gegenüber dem Jahr 1995 nur noch um 17 Prozent. Der Bund und die Gemeinden konnten nur einen geringfügigen Anstieg ihrer Versorgungsausgaben verzeichnen. Die Länder hingegen verzeichneten 2000 im Vergleich zu 1995 einen zusätzlichen Anstieg um ca. 2,5 Milliarden Euro.

Die Versorgungsausgaben können im Griff behalten werden

Gerade jedoch durch die bereits vorgenommenen Änderungen in der Versorgung werden die hierfür zukünftig anfallenden Ausgaben geringer ausfallen als noch im zweiten

Versorgungsbericht prognostiziert. Und das, obwohl die Zahl der zukünftigen Versorgungsempfänger laut dem dritten Versorgungsbericht höher sein wird als dies im zweiten Versorgungsbericht vorherberechnet wurde. Dies bedeutet, dass die Versorgungsausgaben für jeden einzelnen Versorgungsempfänger geringer ausfallen werden als bisher gedacht.

Aus dem dritten Versorgungsbericht geht zudem auch hervor, dass die Versorgungssteuerquote in der Zeit von 1975 bis 2000 stetig gesunken ist. Dies bedeutet, dass der Anteil der Ausgaben für die Versorgung an den Steuereinnahmen gesunken ist. Ab 2005 soll die Quote wieder stetig steigen. Auch hier werden wieder die Länder den stärksten Anstieg zu verzeichnen haben. Sie werden ihre höchste Steuerquoten von 10,3 Prozent aus

dem Jahre 1975 jedoch erst 2010 erreichen. Danach wird ihre Steuerquote bis zum Jahre 2030 auf um die 16 Prozent ansteigen und bis 2050 leicht ansteigend ungefähr auf diesem Niveau verbleiben. Die Versorgungssteuerquote des Bundes wird sich hingegen 2050 gegenüber 1975 mehr als halbieren. Auch die Gemeinden erreichen bis 2050 ihre Höchstquote von 1975 nicht mehr.

Erhöhung des Ruhestandseintrittsalters

Gerade aus der Gegenüberstellung der Steuereinnahmen mit den Versorgungsausgaben ergibt sich, dass zumindest im Bund und in den Gemeinden entgegen der allgemeinen Auffassung, die Versorgungsausgaben keineswegs „aus dem Ruder laufen werden“. Auch bei den Ländern verbleiben die Ausgaben bis 2050 auf einem Niveau von um die 16 Prozent. Ein exorbitantes Ansteigen ist hier ebenfalls nicht zu erkennen.

Eine Lücke in der Finanzierbarkeit der Versorgung resultiert daher vorrangig daraus, dass es die Dienstherren in der Vergangenheit versäumt haben, entsprechende Rücklagen für die Versorgung zu bilden, um so die Beamtenversorgung auch bei einer defizitären Haushaltslage zu sichern.

Auch das gestiegene Ruhestandseintrittsalter wird maßgeblich zu den geringer ausfallenden Versorgungskosten beigetragen haben, als sie noch im zweiten Versorgungsbericht prognostiziert wurden. 1993 betrug das durchschnittliche Ruhestandseintrittsalter noch 58,9 Jahre. 2002 sind Beamtinnen und Beamte im Durchschnitt im Alter von 60,3 Jahren in den Ruhestand getreten. Dies entspricht in etwa dem durchschnittlichen Renteneintrittsalter, das im gleichen Jahr 60,4 Jahre betrug.

Psychische Erkrankungen nehmen als Grund für die Frühpensionierung zu

Während im Jahr 1997 nur 19,6 Prozent der in den Ruhestand wechselnden Beamtinnen und Beamten die gesetzliche Regelaltersgrenze oder eine besondere Altersgrenze erreichten, waren es im Jahr 2002 bereits 32 Prozent. Maßgeblich für diese Entwicklung dürfte die Einführung der von den Gewerkschaften schon seit langem geforderten Altersteilzeit sein. Gerade dieses Instrument, das es den älteren Beamtinnen und Beamten ermöglicht trotz teilweiser hoher Belastungen bis zur Regelaltersgrenze im Dienst zu bleiben muss daher ausgebaut werden. Eine Reduzierung der Möglichkeiten, von der Altersteilzeit gebrauch zu machen wäre im Hinblick auf die Versorgungskosten kontraproduktiv. Vielmehr muss aus Sicht der Gewerkschaften dieses Instrument weiter ausgebaut werden.

Eine weitere „Bestrafung“ der Ruhestandlerinnen und Ruheständler durch hohe Abschläge in der Versorgung bei vorzeitigem Ruhestand ist aus Gewerkschaftssicht der falsche Weg.

Ebenfalls rückläufig ist auch die Zahl der Frühpensionierungen wegen Dienstunfähigkeit. Während im Jahr 2000 noch 43,3 Prozent der Beamten und 72 Prozent der Beam-



tinnen wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt wurden, waren es im Jahr 2002 nur noch 24,9 Prozent der Beamten und 52,3 Prozent der Beamtinnen. Insbesondere bei den Frauen machen die psychischen und psychosomatischen Erkrankungen den größten Teil aus.

Die Tatsache, dass insgesamt die Zahl der Frühpensionierungen und Frühpensionierungen abgenommen hat, mag auf die „Bestrafung“ mit Versorgungsabschlägen zurück zu führen sein. Ältere Beamtinnen und Beamten konnten aber auch Gebrauch von dem Altersteilzeitmodell machen und so der vorzeitigen Dienstunfähigkeit entgehen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind jedoch der Ansicht, dass sich weitaus mehr Frühpensionierungen wegen Dienstunfähigkeit vermeiden ließen, wenn ein effektiveres Gesundheitsmanagement im öffentlichen Dienst betrieben werden würde und auch das Instrument der Teildienstfähigkeit öfter zum Einsatz käme. Nur so lassen sich präventiv Frühpensionierungen wegen Dienstunfähigkeit vermeiden und reduzieren.

Bundesverfassungsgerichtsverhandlung zum Versorgungsänderungsgesetz 2001

Insgesamt wurde bereits ein hoher Beitrag zur Versorgungskostenreduzierung durch die zukünftigen und heutigen Versorgungsempfängerinnen und -empfänger geleistet. Diese Opfer können von den Beamtinnen und Beamten jedoch nur gefordert werden, wenn die Finanzierung der Versorgung auch in der Zukunft gesichert ist. Kürzungen, wie sie das Versorgungsänderungsgesetz 2001 vorsieht, ohne jedoch gleichzeitig zu regeln, dass eine Rücklage für die Versorgung gebildet wird, sind eine untragbare einseitige Belastung der heutigen und zukünftigen Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger. Es bleibt abzuwarten, wie das Bundesverfassungsgericht über dieses Ge-

setz entscheiden wird. Den Sachverständigenaussagen in der Verhandlung jedenfalls ist zu entnehmen gewesen, dass eine Kürzung der Versorgung nur erfolgen kann, wenn im Gegenzug dazu auch entsprechende Sicherungen für diese geschaffen werden. Auch darf die Versorgung laut den Sachverständigen nicht auf ein Niveau abgesenkt werden, das dem verfassungsrechtlichen Alimentationsgebot widerspricht. Eine Aussage darüber, wie weit die Versorgungsbezüge abgesenkt werden können, hat jedoch keiner der Sachverständigen getroffen.

Umsetzung der Forderungen der Gewerkschaften führt zu einer Sicherung der Versorgung in der Zukunft

Den Aussagen der Sachverständigen war zudem zu entnehmen, dass beim Versorgungsänderungsgesetz 2001 keine „wirkungsgleiche“ Übertragung der Rentenreform erfolgt ist, sondern vielmehr sofern die beiden Systeme überhaupt vergleichbar sind eine überproportionale Absenkung des Versorgungsniveaus erfolgt ist. Es wird in Zukunft unumgänglich sein, dass auch Beamtinnen und Beamte eine zusätzliche private Altersvorsorge treffen müssen.

Würden die Forderungen des DGBs und seiner Mitgliedsgewerkschaften nach einer verstärkten Bildung von Versorgungsrücklagen und gegebenenfalls der Gründung und dem Ausbau von Versorgungsfonds sowie einem besseren Gesundheitsmanagement im öffentlichen Dienst und dem intensiveren Einsatz der Altersteilzeit und der Teildienstfähigkeit umgesetzt werden, so wäre durch diese Maßnahmen ein großer Schritt hin zur Sicherung der Versorgung auch in der Zukunft getan.

Weitere Informationen zum dritten Versorgungsbericht der Bundesregierung können ihr der kostenpflichtigen Sonderausgabe des Beamten-Infos des DGB zum Versorgungsbericht entnehmen.