

Mitteilung

der Rechnungshofes

Wirtschaftlichkeitsanalyse Beamte/Angestellte und Vorsorge für expandierende Pensionslasten

Schreiben des Rechnungshofs vom 20. November 1996
Nr. V-0600-Z30 Q12-95.25:

Als Anlage übersende ich gem. § 88 Abs. 2 LHO eine beratende Äußerung „Wirtschaftlichkeitsanalyse Beamte/Angestellte und Vorsorge für expandierende Pensionslasten“.

Gleichzeitig habe ich die beratende Äußerung dem Herrn Ministerpräsidenten zugeleitet.

Frank

**Wirtschaftlichkeitsanalyse Beamte / Angestellte und
Vorsorge für expandierende Pensionslasten**

Beratende Äußerungen nach § 88 Abs. 2 LHO

November 1996

INHALT

	Seite
0. Zusammenfassung	5
1. Zielsetzung und Problemstellung	8
2. Beamte, Angestellte und Arbeiter im Landesdienst – Basisdaten	9
3. Künftige Haushaltsbelastungen durch Versorgungsausgaben	10
4. Synopse der vorliegenden Gutachten zum Personalkostenvergleich	10
4.1 Grundstrukturen der Vergleichsberechnungen	10
4.2 Untersuchung des Präsidenten des Bundesrechnungshofs	11
4.3 Untersuchung des HWWA – Institutes für Wirtschaftsforschung	12
4.4 Untersuchung der DAG	12
4.5 Untersuchung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen	12
4.6 Untersuchung des Bayerischen Obersten Rechnungshofs	13
4.7 Untersuchung des Niedersächsischen Finanzministeriums	13
4.8 Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung	14
4.9 Untersuchung des Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen	14
4.10 Untersuchung des Finanzministeriums Baden-Württemberg	14
4.10.1 Ermittlung der Personalkosten – Eckdaten der beruflichen Lebensbilder	14
4.10.2 Ermittlung der tatsächlichen Haushaltsbelastungen – Zeitwertvergleich	16
4.10.3 Barwert-Vergleichsrechnung	17
4.10.4 Wertung durch das Finanzministerium	19
5. Versorgungsbericht der Bundesregierung	19
6. Wertungen, ergänzende Analysen und Empfehlungen des Rechnungshofs	20
6.1 Barwert oder Zeitwert – was ist das letztlich relevante Entscheidungskriterium?	20
6.2 Schuldenreduktion und -anrechnung	22
6.3 Pensionsfonds	22
6.4 Ergänzende Analysen	24
6.4.1 Geschlechtsspezifische Analyse der Untersuchungsergebnisse	24
6.4.2 Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung	25
6.5 Ergänzende Berechnungen	25
6.5.1 Berücksichtigung von Freistellungen nach §§ 152, 153 und 153a LBG	25
6.5.2 Versicherungsmathematische Berechnung kalkulatorischer Versorgungsrückstellungen	28
7. Weitere kostenwirksame Gesichtspunkte	31
8. Konsequenzen bei Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung	33
9. Verlängerung der Lebensarbeitszeit	35
10. Haushalts- und personalwirtschaftliche Konsequenzen	36
11. Zusatzversorgung für die Angestellten und Arbeiter	37

0 Zusammenfassung

- 0.1 Von 1968 bis 1995 ist die Zahl der Beamten (einschließlich Richter) im Landesdienst von knapp 91 000 um rd. 89 000 auf fast 180 000 gestiegen. Der Anteil der Beamten hat sich damit in diesem Zeitraum fast verdoppelt (Nr. 2). Infolge dieser quantitativen Zunahme, aber auch aus anderen Gründen, wird der Landeshaushalt in den nächsten 35 Jahren mit überproportional steigenden Versorgungsausgaben belastet. Nach der vom FM aktualisierten Prognose – unter Berücksichtigung einer angenommenen jährlichen linearen Anpassung von 3 v.H. – ist von einem Anstieg der Versorgungsausgaben von 2,9 Mrd. DM im Jahr 1993 auf 8,6 Mrd. DM bis zum Jahr 2010 und auf 18,4 Mrd. DM bis zum Jahr 2030 auszugehen. Die sich hieraus ergebende relative Belastung des Landeshaushalts – bezogen auf das geschätzte Haushaltsvolumen dieser Jahre – wird von 6 v.H. im Jahr 1994 voraussichtlich auf 8,7 v.H. im Jahr 2010 und 9,6 v.H. im Jahr 2020 ansteigen (Nr. 3).
- 0.2 Die Expansion der Versorgungsleistungen liegt weniger im System der Beamtenbesoldung und -versorgung, sondern hat im wesentlichen andere Ursachen, wie vor allem die umfangreichen Stellenzugänge in den 60er und 70er Jahren, aber auch die zahlreichen strukturellen Verbesserungen, die Verkürzung der durchschnittlichen Lebensarbeitszeit und die höhere Lebenserwartung (Nr. 10.2).
- 0.3 Die Zahl der Versorgungsempfänger (ohne Empfänger von Waisengeld) wird von 59 114 im Jahr 1995 auf 101 400 im Jahr 2010 ansteigen. Wollte man den Anstieg der Versorgungsempfänger durch die Einsparung von Stellen ausgleichen, müßten bis zum Jahr 2010 rd. 21 000 Stellen abgebaut werden; dies wären ab 1997 durchschnittlich jährlich 1 500 Stellen, was jedoch kaum realisierbar sein dürfte (Nr. 10.2).
- 0.4 In Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wie der vorliegenden werden lediglich die rein finanziellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt aufgezeigt. Dabei bleibt der Bundeszuschuß zur Rentenversicherung außer Ansatz und es wird unterstellt, daß die angenommenen Beiträge zur Rentenversicherung und die Umlage an die VBL ausreichen, eine den Pensionen entsprechende Angestelltenrente zu finanzieren. Bei der Entscheidung, ob Aufgaben des Landes von Beamten oder Angestellten wahrgenommen werden sollen, sind eine Reihe weiterer gewichtiger Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Zu denken ist beispielsweise an Aspekte der Ausgestaltung des öffentlichen Dienstes, des notwendigen Umfangs hoheitlich wahrzunehmender Aufgaben oder die Möglichkeit, über Gesetze einseitig oder über Tarifverhandlungen in die Beschäftigungsverhältnisse eingreifen zu können (Nr. 7.1). Der Wirtschaftlichkeitsvergleich kann nur ein Gesichtspunkt der genannten und weiterer entscheidungsrelevanter Überlegungen sein.
- 0.5 Die zum Personalkostenvergleich zwischen Beamten und Angestellten vorliegenden zahlreichen Gutachten verdeutlichen, daß die während der Dienst- und Versorgungszeit vom Dienstherrn/Arbeitgeber insgesamt zu leistenden Personalausgaben mit ihrem Zeitwert, d.h. als tatsächliche Haushaltsbelastung angesetzt, für einen Beamten wesentlich (in Baden-Württemberg um 44 v.H. – 92 v.H.) höher sind als die Personalausgaben für einen entsprechenden Angestellten. In der aktiven Dienstzeit fallen aber für den Angestellten wegen der gegenüber einem vergleichbaren Beamtengehalt höheren Vergütung und wegen der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung im Schnitt um 24,3 v.H. – 31,5 v.H. höhere Haushaltsbelastungen an, dafür hat das Land aber keine Pensionslasten zu tragen (Nr. 4.10.2).
- 0.6 Bei Anwendung der Barwertmethode kommen die Gutachten jedoch in den weitaus überwiegenden Fällen zu dem gegenteiligen Ergebnis: Der Aufwand für Beamte ist – auch unter Einrechnung der Versorgung – (in Baden-Württemberg um bis zu 19 v.H.) geringer (Barwertsummen) als bei vergleichbaren Angestellten (Nr.4.10.3). Die Anwendung der Bar-

wertmethode unterstellt aber implizit, daß für die Beamtenversorgung entweder Rückstellungen gebildet und einem Pensionsfonds zugeführt werden oder daß die während der aktiven Dienstzeit der Beamten eingesparten Mittel für die Schuldentilgung bzw. für Neuinvestitionen verwendet worden sind.

Die nahezu durchgängig angewandte Barwertmethode hat – in Verbindung mit dem derzeitigen Haushaltsrecht und seiner Veranschlagungspraxis – eine gravierende Schwäche: Sie verdeckt die Sicht auf die mit der Einstellung entstehenden Versorgungsanswartschaften und die daraus für den Dienstherrn entstehenden wachsenden Verbindlichkeiten, sie trägt zur Verharmlosung der auf die öffentlichen Haushalte zukommenden Pensionslasten bei und gibt zu wenig Anlaß, die seitherige unreflektierte Praxis zu hinterfragen. Die Zeitwertmethode, die auf aktuelle Haushaltsbelastungen abstellt, soll stärker ins Bewußtsein rufen, daß schon heute – trotz insgesamt ungünstiger finanzieller Rahmenbedingungen der öffentlichen Finanzen – Vorsorge gegen eine absehbare Überlastung künftiger Haushalte getroffen werden muß, damit die notwendigen liquiden Mittel zum richtigen Zeitpunkt verfügbar sind. Vor dieser Überlegung hält der RH die plakative Aussage, Beamte seien wirtschaftlicher als Angestellte für problematisch (Nrn. 4.1 und 6.1).

- 0.7 Eine Untersuchung des FM vom November 1994 zeigt, daß nach den Verhältnissen in Baden-Württemberg gerade in den zahlenmäßig bedeutsamen Laufbahnen der Lehrer an Grund- und Hauptschulen sowie an Realschulen für Beamtinnen nicht nur die Zeitwertsummen (erheblich), sondern auch die Barwertsummen (geringfügig) höher sind als für entsprechende Angestellte. Da Beamtinnen im Kostenvergleich allgemein nicht so günstig abschneiden wie männliche Beamte und letztere im höheren Lehramt nur geringfügig niedrigere Personalausgaben (Barwertsummen) verursachen als entsprechende männliche Angestellte, ist davon auszugehen, daß die Personalausgaben für Beamtinnen auch in den anderen Schularten höher sind als für vergleichbare Angestellte. Dieser Feststellung kommt im Hinblick darauf, daß sich über 53 v. H. der Landesbeamten im Schuldienst befinden und an den öffentlichen Schulen insgesamt der Anteil der weiblichen Lehrkräfte mit rd. 52 v. H. bereits überwiegt und noch weiter steigen wird, besondere Bedeutung zu (Nr. 6.4.1).

- 0.8 Die Untersuchung des FM zeigt auch, daß Lehrerinnen von allen Landesbeamten statistisch die niedrigste Lebensarbeitszeit und die längste Versorgungszeit haben. Dieses ungünstige Verhältnis verschlechtert sich weiter bei Inanspruchnahme von Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung. Lehrerinnen im Beamtenverhältnis verursachen bei Inanspruchnahme der Freistellungsmöglichkeiten für den Landeshaushalt erheblich höhere Ausgaben als entsprechende Angestellte (Nr. 8.1).

Da an den öffentlichen Schulen überwiegend weibliche Lehrkräfte tätig sind, könnte dies bei rein fiskalischer Betrachtung zu der Schlußfolgerung führen, alle neu einzustellenden Lehrkräfte künftig nur noch im Angestelltenverhältnis zu beschäftigen. Die Beschäftigung von Angestellten anstelle von Beamten hätte jedoch sofort einen Anstieg der Ausgaben für die aktiv Beschäftigten zur Folge, der zeitlich mit expandierenden Versorgungsausgaben zusammentreffen würde. Dies würde die angespannte Haushaltslage des Landes in den kommenden Jahren weiter verschärfen und erst in ferner Zukunft deutliche Entlastungseffekte ergeben, wenn auch die Pensionslasten wieder sinken (Nrn. 8.1 und 6.1).

- 0.9 In der Untersuchung des FM sind die von Landesbeamten in erheblichem Umfang genutzten Möglichkeiten der Freistellung (Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung) nicht berücksichtigt. Die für die einzelnen beruflichen Lebensbilder errechneten Differenzen ändern sich zuungunsten der Beamten, wenn in die Berechnungen die Freistellungen einbezogen werden.

In den vom RH unter Berücksichtigung von Freistellungen durchgeführten Berechnungen mit jeweils zwei Fallgestaltungen für die Laufbahnen Lehrer

GHS (weiblich) und mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst (weiblich), bleibt im Vergleich der Summe der Barwerte die Beamtin im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst weiterhin kostengünstiger als die entsprechende Angestellte. Bei der Lehrerin GHS hingegen erhöhen sich die Barwerte zuungunsten der Beamtin, d. h. beamtete Lehrerinnen sind teurer als angestellte Lehrerinnen (Übersicht 6). Die Beträge, mit denen der Landeshaushalt tatsächlich belastet wird (Zeitwertsummen), sind dagegen wesentlich höher (Übersicht 5).

- 0.10 Das durch Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung entstehende ungünstige Verhältnis von Lebensarbeitszeit zur Versorgungszeit wäre weniger problematisch, wenn insbesondere die versorgungsrechtlichen Regelungen, die auf den Regeltyp des ausschließlich vollzeitbeschäftigten Beamten abgestimmt sind, die Freistellungen bei der Bemessung des Ruhegehalts hinreichend berücksichtigen würden. Dies ist noch nicht durchgängig der Fall.

Ziel muß es daher sein, mit Nachdruck auf eine weitgehend kostenneutrale Ausgestaltung der Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung im Besoldungs- und Versorgungsrecht hinzuwirken, sonst bliebe insbesondere bei Lehrkräften als kostengünstigere Alternative nur die Beschäftigung im Angestelltenverhältnis (Nr. 8).

- 0.11 Durch einen späteren Eintritt in den Ruhestand könnten erhebliche Einsparungen bei den Versorgungsausgaben erreicht werden. Dies kann aber nur gelingen, wenn gleichzeitig eine „Flucht“ in die Dienstunfähigkeit verhindert wird. Durch rechtliche und praktische Maßnahmen muß der Grundsatz „Rehabilitation vor Versorgung“ erheblich stärker als bisher umgesetzt werden.

Im Zusammenhang mit der vorgesehenen Hinausschiebung der Antragsaltersgrenze auf Versetzung in den Ruhestand sollten die für bestimmte Berufsgruppen vorgezogenen Altersgrenzen (u. a. 60. Lebensjahr bei Polizeibeamten und Beamten des Aufsichts- und Werkdienstes bei den Vollzugsanstalten) mit dem Ziel des Hinausschiebens überprüft werden (Nr. 9).

- 0.12 Bund und Länder haben bisher keine Vorkehrungen getroffen, die vorherzusehende zusätzliche Belastung künftiger Haushalte mit wesentlich höheren Versorgungsleistungen durch die Bildung von Rückstellungen oder durch eine erhebliche Reduzierung der Kreditaufnahme auszugleichen oder wenigstens abzumildern.

Im StHpl. sind für die Beamten nur die aktuellen jährlichen Ausgaben etatisiert. Dieses System reicht allenfalls dann aus, wenn die Zahl der Planstellen einigermaßen konstant bleibt. Es ist aber überfordert, wenn die Zahl der Planstellen erheblich erhöht wird, wie dies beim Land der Fall war. Durch die systembedingte Ausblendung der künftigen Versorgungsverpflichtungen konnten ohne zusätzliche Fremd-Kreditaufnahme für Investitionen und dgl. erheblich mehr Planstellen ausgebracht werden, als dies bei jährlicher Berücksichtigung der Gesamtkosten möglich gewesen wäre, weil sonst die Personalkostenquote deutlich über das bisherige Maß angestiegen wäre.

Es ist daher wichtig, in einem ersten Schritt auch die finanziellen Auswirkungen durch die späteren Versorgungsverpflichtungen im StHpl. (zunächst im Vorheft) auszuweisen, damit diese künftigen Belastungen transparent werden. Bei einer Weiterentwicklung des Haushaltsrechts sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, daß die Versorgungsverpflichtungen im StHpl. veranschlagt werden können (Nr. 10).

- 0.13 Der RH empfiehlt vorrangig, den Schuldenstand des Landes konsequent zu reduzieren. Dadurch würde der nötige finanzielle Spielraum für die Abdeckung der künftigen Versorgungsausgaben geschaffen. Denkbar ist daneben die Einrichtung eines Pensionsfonds zumindest zur Kappung der Spitzenbelastung (Nrn. 6.2 und 6.3), wie dies auch im Versorgungsbericht der Bundesregierung vorgeschlagen wird.

- 0.14 Wollte man die zukünftige Versorgung für Beamte voll abdecken, müßten nach versicherungsmathematischen Berechnungen für jeden Beamten, je nach Laufbahn, jährliche Rückstellungen zwischen 12 000 DM und 24 000 DM gebildet werden (Nr. 6.5.2).
- 0.15. Die Aufwendungen für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes bei Bund und Ländern werden allein von den Arbeitgebern getragen. Der Umlagesatz wird sich voraussichtlich in den kommenden Jahren beträchtlich erhöhen (Nr. 7.3).

Der RH ist der Auffassung, daß die öffentlichen Haushalte nicht weiter mit steigenden Aufwendungen für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter belastet werden dürfen. In Anbetracht der im Versorgungsbericht der Bundesregierung vorgeschlagenen finanziellen Beteiligung der Beamten an ihrer Altersversorgung muß auch eine Beteiligung der Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes an den Kosten für die Zusatzversorgung angestrebt werden, wie dies bereits früher der Fall war (Nr. 11).

1. Zielsetzung und Problemstellung

1.1 Zielsetzung

Der RH verfolgt mit der beratenden Äußerung verschiedene Anliegen.

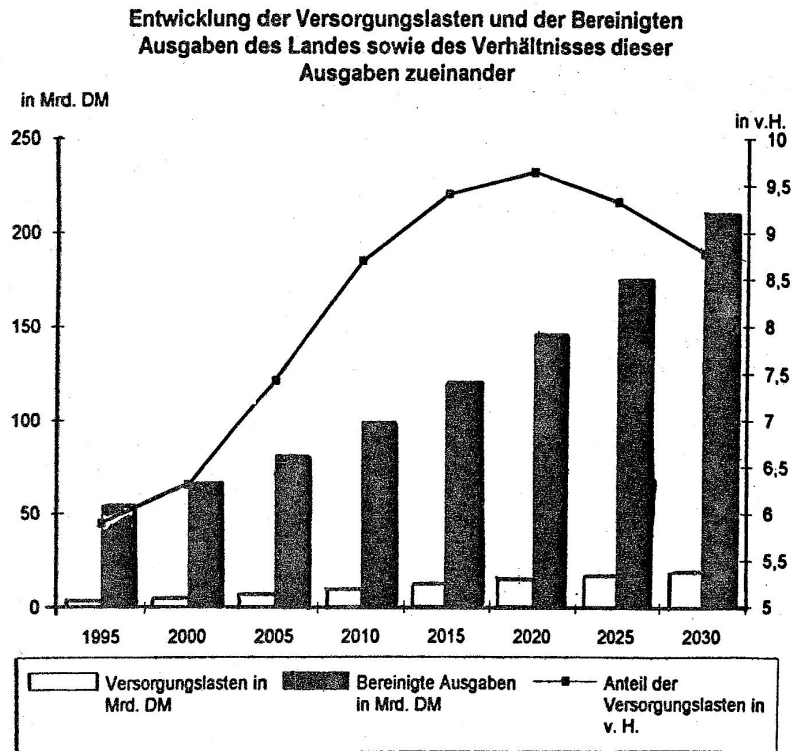
Angesichts einer breiten und kontroversen öffentlichen Diskussion über die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Beamten oder Angestellten für die Erledigung der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung will er für die Regierung und das Parlament die in Praxis und Wissenschaft vertretenen Ansichten darstellen und bewerten. Durch den Einblick in die wirtschaftlichen Fragestellungen soll die Diskussion versachlicht und eine verantwortete Entscheidung des Landtags und der Landesregierung gefördert werden.

Im Laufe der Untersuchung hat sich allerdings gezeigt, daß im Vordergrund der Überlegungen des Landes weniger die – auch politisch zu beurteilende – Entscheidung steht, ob Beamte oder Angestellte eingestellt werden, sondern es primär um die Frage gehen muß, wie bereits heute Vorkehrungen gegen eine Überlastung des Landeshaushalts durch Pensionsverpflichtungen getroffen werden können. Die wesentliche Intention der beratenden Äußerung liegt deshalb darin, die akute Notwendigkeit zur Vorsorge aufzuzeigen. Solche Lösungen fordern vieldimensionale Ansätze im Landes- wie im Bundesbereich. Dabei sind beispielsweise folgende Handlungsfelder einzubeziehen: Personalabbau, Schuldenreduktion oder Errichtung eines Pensionsfonds, Änderungen im Versorgungsrecht etwa bei Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung, Ausweis der Vorbelastungen im Vorheft des Haushaltsplans oder künftige Änderungen des Haushaltsrechts.

2.2 Problemstellung

Die Personalausgaben sind der Hauptausgabeposten im Landeshaushalt. Im Haushaltsjahr 1995 beträgt ihr Anteil an den bereinigten Gesamtausgaben 40,9 v. H., bezogen auf die Steuereinnahmen sogar 56,7 v. H. Das heißt, von den eingenommenen Steuern wird deutlich mehr als jede zweite Mark für das Personal ausgegeben. Der vom FM prognostizierte überproportionale Anstieg der Versorgungsausgaben ab dem Jahr 1995 sowie das für die nächsten Jahre zu erwartende ungünstige Steueraufkommen zeigen darüber hinaus mittelfristig besorgniserregende Perspektiven auf.

Schaubild 1



Basis: Reale Wachstumsraten; Versorgungsausgaben nach heutigen Kosten linear mit 3% fortgeschrieben.

Quelle: Pressemitteilung Nr. 253/1994 des Finanzministeriums Baden-Württemberg vom 21.11.1994, Anlage 3.

Vor diesem Hintergrund wurden in Baden-Württemberg, aber auch in anderen Ländern, Untersuchungen angestellt, ob Angestellte für die öffentliche Hand kostengünstiger sind als Beamte. In der Diskussion steht insbesondere, ob Lehrer, mit Abstand die größte Gruppe bei den Landesbeamten, künftig als Angestellte beschäftigt werden sollen.

2. Beamte, Angestellte und Arbeiter im Landesdienst – Basisdaten

In der Landesverwaltung hat sich die Relation zwischen Beamten, Angestellten und Arbeitern in den Jahren 1953 bis 1995 wie folgt entwickelt:

Übersicht 1

Jahr	Beamte	Angestellte	Arbeiter
	Anteile in v.H.		
1953	53,8	27,5	18,8
1960	54,5	28,7	16,7
1969	58,2	31,8	10,1
1980	57,6	32,9	9,5
1993	61,3	30,1	8,6
1995	62,3 ¹⁾	29,7 ¹⁾	8,0 ¹⁾

¹⁾Davon waren teilzeitbeschäftigt: Beamte 18,4 v.H., Angestellte 29,4 v.H. und Arbeiter 27,4 v.H.

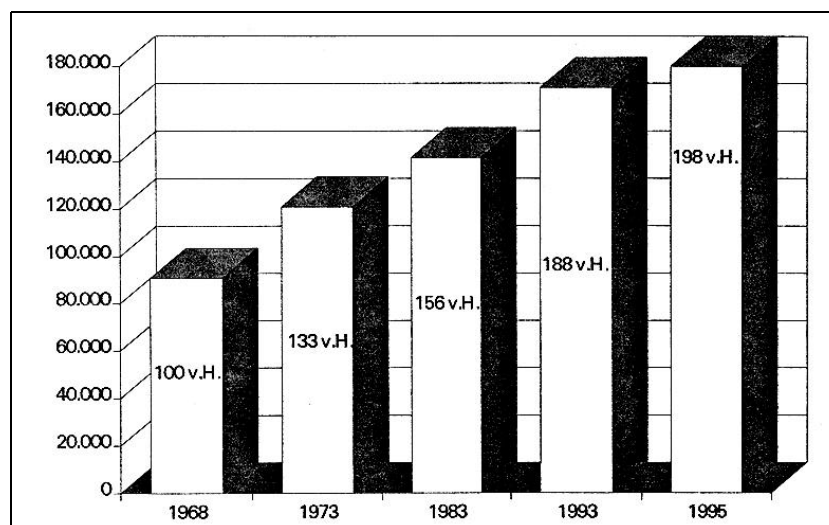
¹ DS11/6144, Antwort des FM auf eine kleine Anfrage „Relation zwischen Beamten, Angestellten und Arbeitern“ vom 30. 06. 1995, und Statistische Berichte Baden-Württemberg vom 16.08.1996

Im Zeitraum von 1953 bis 1995 ist der Anteil der Beamten um 8,5 Prozentpunkte und der der Angestellten um 2,2 Punkte gestiegen; der Anteil der Arbeiter ist um 10,8 Punkte zurückgegangen. Seit 1980 ist ein gegenläufiger Trend festzustellen; während der Anteil der Beamten von 57,6 v.H. um 4,7 Punkte auf 62,3 v.H. weiter gestiegen ist, ist der Anteil der Angestellten von 32,9 v.H. um 3,2 Punkte auf 29,7 v.H. zurückgegangen.

Die Zahl der Beamten (einschließlich Richter) im Landesdienst ist im Zeitraum von 1968 bis 1995 von 90 767 auf 179 917 gestiegen, das ist eine Steigerung um fast 100 v.H. (Schaubild 2).

Den vorstehenden Angaben liegt die Personalstandstatistik des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg (Stala) zugrunde. Bei den Zahlenangaben handelt es sich um die in den jeweiligen Jahren vorhandenen Beschäftigungsverhältnisse.

Schaubild 2



3. Künftige Haushaltsbelastungen durch Versorgungsausgaben

Der Zunahme der Beamtenzahl entsprechend wird künftig auch die Zahl der Versorgungsempfänger stark ansteigen und den Landeshaushalt in den nächsten 35 Jahren mit überproportional steigenden Versorgungsausgaben belasten. Während die Ausgaben für Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie der Hinterbliebenen 1994 gegenüber dem Vorjahr nur um 3 v.H. gestiegen sind, betrug die Steigerung 1995 zum Vorjahr bereits 6 v.H. (von 3,013 Mrd. DM um 179 Mio. DM auf 3,192 Mrd. DM). Nach der vom FM aktualisierten Prognose über die Entwicklung der Versorgungslasten des Landes ist von einem überproportionalen Anstieg auf 8,6 Mrd. DM bis zum Jahr 2010 und auf 18,4 Mrd. DM bis zum Jahr 2030 auszugehen.

Der Anstieg der Versorgungsleistungen hat zur Folge, daß, bezogen auf die bereinigten Gesamtausgaben, der Anteil der Versorgungsausgaben von rd. 6 v.H. Ende 1994 über 8,7 v.H. im Jahr 2010 auf 9,6 v.H. im Jahr 2020 ansteigen und bis zum Jahr 2030 wieder auf 8,8 v.H. zurückgehen wird.²

4. Synopsis der vorliegenden Gutachten zum Personalkostenvergleich

4.1 Grundstrukturen der Vergleichsberechnungen

Zum Personalkostenvergleich liegen inzwischen zahlreiche Gutachten vor (Nrn. 4.2 – 4.10), die – mit Ausnahme der Untersuchungen der DAG und des Bayeri-

² DS 11/6942, Stellungnahme des FM zum Antrag „Schaffung von Pensionsrücklagen“ vom 19.12.1995 sowie Schaubild 1

schen Obersten Rechnungshofs (BORH) – bezüglich Verfahren und Methodik im wesentlichen gleich sind. Den Berechnungen wurden zugrunde gelegt:

– Ausgewählte berufliche Lebensbilder

Dazu wurde für einzelne repräsentative Laufbahnen jeweils ein typischer Karriereverlauf (z.B. Lehrer/Lehrerin an einer Grund- und Hauptschule, Steuerbeamter/Steuerbeamtin im mittleren Dienst, Verwaltungsbeamter/Verwaltungsbeamtin im gehobenen Dienst, Ingenieur im höheren Dienst, Verwaltungsbeamter im höheren Dienst) ermittelt und in die Zukunft projiziert. Fast alle Analysen unterstellten Vollzeitbeschäftigung; lediglich das Niedersächsische Finanzministerium hat als Variante in einigen Lebensbildern Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung berücksichtigt. Auf dieser Grundlage wurden dann die zu leistenden Personalausgaben für Beamte und Angestellte während der aktiven Dienstzeit errechnet, bei Beamten noch zuzüglich der Versorgungsleistungen.

– Finanzmathematische Vergleichsrechnungen

Da in der Beschäftigungszeit die Personalausgaben für einen Angestellten durchschnittlich zwischen 16 v.H. und 32 v.H. höher sind als für einen Beamten, für letzteren aber nach seiner Zuruhesetzung weitere erhebliche Ausgaben für Ruhegehalt und Beihilfe anfallen, wurden die zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallenden Zahlungen durch Abzinsen auf einen einheitlichen Bezugszeitpunkt vergleichbar gemacht (Barwertvergleich anstelle Zeitwertvergleich). Ein Vergleich der für die Bediensteten im Angestellten- und im Beamtenverhältnis im gesamten Berechnungszeitraum (aktive Beschäftigungszeit und Versorgungszeit) zu leistenden Zahlungen auf Basis der tatsächlichen Haushaltsbelastungen (Zeitwerte) wurde für eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit bei fast allen Untersuchungen als nicht aussagefähig angesehen, weil die jeweiligen Aufwendungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen und daher die in der Zwischenzeit auftretenden Zins- und Zinseszinsseffekte zu berücksichtigen seien.

Die Untersuchungen kommen daher, trotz unterschiedlicher Ausgestaltung der berücksichtigten Parameter (insbesondere hinsichtlich Karriereverlauf, Lebensarbeitszeit, Lebenserwartung und Abzinsungssatz), im wesentlichen zu demselben Ergebnis: Beamte werden (auch unter Einbeziehung der späteren Versorgungsleistungen) bei Vollzeitbeschäftigung überwiegend als günstiger angesehen als vergleichbare Angestellte, da die Ausgaben-Barwertsummen für Beamte niedriger sind. Genauer: Die mit Hilfe finanzmathematischer Methoden ermittelten Barwerte der Gesamtbruttoaufwendungen – bezogen auf den Zeitpunkt der Einstellung – sind bei allen Untersuchungen in der weit überwiegenden Zahl der ausgewählten beruflichen Lebensbilder für Beamte niedriger als die für vergleichbare Angestellte.

Nur in wenigen Untersuchungen (z.B. in der des HWWA-Institutes und in der des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen) wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die tatsächlichen Haushaltsbelastungen durch die Personalausgaben für die Beamten während der Beschäftigungs- und der Versorgungszeit jedoch gegenüber den Aufwendungen für Angestellte insgesamt deutlich höher sind.

Nachfolgend werden einzelne Untersuchungen und deren wesentliche Ergebnisse kurz in chronologischer Reihenfolge dargestellt; die Untersuchung des FM Baden-Württemberg wird unter Nr. 4.10 ausführlich behandelt; wobei schon jetzt darauf hingewiesen sei, daß die Anwendbarkeit der Barwertmethode und die hieraus abgeleiteten Aussagen kritisch analysiert werden (Nr. 6.1).

4.2 Untersuchung des Präsidenten des Bundesrechnungshofs als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vom März 1984

Die jeweiligen Ausgaben für Angestellte und Beamte (bei letzteren einschl. der Versorgungsbezüge) wurden nach der Barwertmethode auf den einheitlichen Bezugszeitpunkt (Beschäftigungsbeginn) abgezinst (diskontiert). Als Diskontierungs-Zinssatz wurde der sogenannte Realzins in Höhe von 4 v.H. gewählt, der sich als Nettozinssatz ergibt, wenn z. B. von einem angenommenen Kapitalmarktzins von 7 v.H. eine geschätzte Inflationsrate von 3 v.H. abgezogen wird.

Bei einer Abzinsung mit einem Realzins von 4 v.H. ergeben sich Mehrkosten (als Summe der Ausgaben-Barwerte) für Angestellte zwischen 9,7 v.H. und 17,4 v.H. Dabei wurde von einem Eintritt in den Ruhestand mit dem 65. Lebensjahr und einer Lebenserwartung von 72 Jahren ausgegangen. Berücksichtigt wurden nur männliche Beamte und Angestellte in Vollzeitbeschäftigung. Dies sind aus heutiger Sicht auf die Länder bezogen weitgehend unrealistische und nicht repräsentative Annahmen.

Der Bundesrechnungshof aktualisiert z. Z. sein Gutachten.

4.3 Untersuchung des HWWA – Institutes für Wirtschaftsforschung von 1994

Abgezinst mit einem Realzinssatz von 4 v.H. ergeben sich ebenfalls auf Basis der Summe der Ausgaben-Barwerte

- Mehrkosten für Angestellte im mittleren, gehobenen und höheren nichttechnischen Dienst zwischen 2 v.H. und 12,7 v.H. und bei Lehrkräften zwischen 3,2 v.H. und 8 v.H.; das betrifft rund drei Viertel der untersuchten Fälle;
- dagegen Mehrkosten für weibliche Beamte im mittleren nichttechnischen Dienst von 1,6 v.H. in der Steuerverwaltung und 6,9 v.H. in der allgemeinen Verwaltung sowie im gehobenen nichttechnischen Dienst in der Steuerverwaltung von 11,4 v.H.; dies trifft bei rund einem Viertel der untersuchten Fälle zu.

Das HWWA kommt abschließend zu folgendem Ergebnis:

„Eine Aussage über die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Beamten oder Angestellten ist aufgrund dieser Darstellung nicht möglich. Sie vermittelt allerdings die Erkenntnis, daß die jährliche Haushaltsbelastung bei der Beschäftigung von Angestellten anstatt von Beamten aufgrund der hohen Lohnnebenkosten zunächst höher ist und erst in einer Zukunft, deren sonstige Haushaltsbelastungen noch nicht bekannt sind, erheblich sinkt, weil die Zusatzversorgung für Angestellte wesentlich niedriger ist als die Pensionszahlungen an Beamte. Es mag eine von Vorsicht geprägte Entscheidungsvariante sein, dies zu Lasten höherer Aufwendungen in der Gegenwart in Kauf zu nehmen.“ (S. 24)

„Der für die Kostenunterschiede wichtigste Einflußfaktor ist, bei gegebenen versorgungsrechtlichen Ansprüchen, die Dauer der Ruhestandszahlungen. Steigende Lebenserwartungen und der, trotz gegenteiliger gesetzlicher Bemühungen, noch bestehende Trend zu faktisch immer früherem Eintritt in den Ruhestand erhöhen die Kosten eines Beamten im Vergleich zum Angestellten.“ (S. 28)

4.4 Untersuchung der DAG vom Dezember 1994

Nach Auffassung der DAG ist die Barwertmethode für einen realistischen Kostenvergleich ungeeignet, da diese Methode eine fiktive Kapitalrückstellung zu Beginn der Beschäftigung für alle während der gesamten Dauer des künftigen Beschäftigungsverhältnisses anfallenden Zahlungen (einschließlich Versorgungsbezüge) unterstelle.

Die DAG geht abweichend von den übrigen Untersuchungen bei der Ermittlung der Kosten eines Beamten von einer fiktiven Versorgungsrückstellung in Höhe von 34 v.H. der Besoldung aus und vergleicht die so ermittelten durchschnittlichen jährlichen Kosten (ohne Abzinsung) mit den jährlichen Bruttoaufwendungen für den vergleichbaren Angestellten. Sie kommt dabei zu dem Ergebnis, daß der Beamte gegenüber dem Angestellten zwischen 3,6 v.H. und 16 v.H. höhere Kosten verursacht.

Eine kritische Stellungnahme hierzu und insbesondere zu den von der DAG gewählten Annahmen und der Methode ist von Berens/Hoffjan in der Zeitschrift für Beamtenrecht Heft 5/1995, S. 139 ff. zu finden.

4.5 Untersuchung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen vom Februar 1995

Abgezinst mit einem Realzins von 4,25 v.H. ist die Beschäftigung von Angestellten zwischen 1,9 v.H. und 10,9 v.H. teurer als der Einsatz von Beamten; alternativ wird aufgezeigt, daß sich bei einem Realzins von 4 v.H. immer noch Mehrkosten für Angestellte zwischen 0,6 v.H. und 10,7 v.H. ergeben.

4.6 Untersuchung des Bayerischen Obersten Rechnungshofs von 1995

Nach Auffassung des BORH vernachlässigt die in den bisherigen Untersuchungen vorgenommene vergleichende Betrachtung nur eines Berufslebens von seiner Begründung bis zum Tod der Hinterbliebenen, daß nach dem geltenden Haushaltsrecht die Personalbewirtschaftung auf der Grundlage von Planstellen und Stellen erfolgt, die in der Regel auf Dauer geschaffen sind und deswegen nicht nur einmalig besetzt werden. Für eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sei deshalb auch die Gesamtdauer der Stellenbesetzung von Bedeutung. Der BORH hat hierauf bezogene ergänzende Berechnungen durchgeführt.

Am Beispiel eines männlichen Volksschullehrers (Bes.Gr. A 12/Verg.Gr. III BAT) wurde davon ausgegangen, daß eine in der Vergangenheit (1961, 1968 und 1973) jeweils neu geschaffene und erstmals besetzte Stelle durch Eintritt in den Ruhestand nach einer Dienstzeit von 35, 28 und 23 Dienstjahren 1995 frei wird und zur Wiederbesetzung ansteht. Zunächst wurde ermittelt, zu welchen Mehrkosten die Stellenbesetzung mit einem angestellten Lehrer bis zum Jahr 1995 geführt hat. Hierfür wurden die gezahlten Bezüge (Zeitwerte) festgestellt. Die Differenz zwischen den höheren Angestelltenbezügen und den niedrigeren Beamtenbezügen wurde mit einem Nominalzins von 7,87 v. H. (= durchschnittlicher Sollzins der bayerischen Staatsverschuldung) auf das Jahr 1995 aufgezinst. In einem zweiten Schritt wurde für die Zukunft berechnet, nach wie vielen Jahren die errechneten Mehrausgaben der Angestelltenstelle aus der ersten Besetzungsperiode kompensiert sein werden und der Kostenvorteil der Planstelle erschöpft ist. Dabei wurden die ab 1995 zu leistenden Personalaufwendungen für Angestellte und Beamte (einschließlich der Versorgungsleistungen) mit einem Realzinssatz von 4,25 v. H. abgezinst.

Die Berechnungen führen zu dem Ergebnis, daß der Kostenvorteil bei einer Dienstzeit von 35 Jahren auch nach Ablauf der dritten Besetzungsperiode noch nicht, hingegen bei einer Dienstzeit von nur 28 Jahren im Laufe der dritten Stellenbesetzung (nach 72 Jahren) und bei nur 23 Dienstjahren kurz nach Beginn der dritten Besetzungsperiode (nach 49 Jahren) aufgebraucht ist.

Die Modellrechnung des BORH zeigt einerseits, daß das Besoldungs- und Versorgungssystem für Beamte für den Staatshaushalt allenfalls dann günstiger sein kann als das Vergütungssystem für Angestellte, wenn das Verhältnis der erbrachten Lebensarbeitszeit zur Versorgungszeit ausgewogen ist. Da aber andererseits der Kostenvorteil in zwei der drei angenommenen Fälle (bei 23 und 28 Jahren Dienstzeit) im Laufe einer bestimmten Zeit aufgebraucht ist, muß doch daraus geschlossen werden, daß – zumindest in diesen beiden Fällen – die Beamtenstelle höhere Gesamtaufwendungen erfordert als die vergleichbare Angestelltenstelle, sonst käme es nicht zur Aufzehrung des anfänglichen Vorteils.

Hinzu kommt, daß bei dieser Untersuchung des BORH die etwa nach einer Stellenstreichung aus der letzten Besetzung noch nachwirkenden Pensions- und Versorgungslasten in der Berechnung nicht berücksichtigt sind.

Der BORH kommt u. a. zu folgender Schlußfolgerung (S. 6):

„Die Haushaltsprobleme, die auf die öffentlichen Hände durch die steigenden Versorgungslasten in den nächsten Jahrzehnten zukommen, lassen sich damit (mit einer ‚Entbeamtung‘ des öffentlichen Dienstes zugunsten von Angestellten) kaum entschärfen und erst recht nicht lösen. Langfristig würden zwar die Versorgungsausgaben wieder zurückgehen, dafür aber zuvor die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten zusätzlich ansteigen.“

Weiterhin führt er aus (S. 7):

„Durch die ‚Ausblendung‘ der künftigen Versorgungslasten konnten ohne zusätzliche Kreditaufnahme erheblich mehr Planstellen ausgebracht werden als bei periodischer Berücksichtigung der echten Kosten.“

4.7 Untersuchung des Niedersächsischen Finanzministeriums vom August 1995

Das Gutachten ist aufgrund eines eigenen methodischen Ansatzes zu dem Ergebnis gekommen, daß unter finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten die Beschäftigung von Angestellten im Durchschnitt aller untersuchten beruflichen Lebensbilder zwischen 9 v. H. und 21 v. H. teurer ist.

Das Gutachten unterscheidet sich im methodischen Ansatz von den anderen Untersuchungen dadurch, daß es während der aktiven Zeit des Beamten und des Angestellten die Zeitwerte der Personalausgaben vergleicht und für den Zeitraum des Ruhestandes des Beamten die Barwerte der Versorgungsausgaben (als Pensionsrückstellung nach § 6a EStG mit einem Realzins von 4 v. H. berechnet) zugrunde legt.

4.8 Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) vom Juni 1996

Das DIW weicht von den anderen Untersuchungen in einem zentralen Punkt ab. Es hat mit der Begründung, daß sich eine realitätsbezogene Bestimmung des Diskontierungssatzes am gesamtwirtschaftlichen Wachstum orientieren muß, in seiner Untersuchung mit Abzinsungssätzen von 2,5 v. H. und 1,5 v. H. gerechnet. Bei einem Zinssatz von 2,5 v. H. ergeben sich Mehrkosten (als Summe der Ausgaben-Barwerte) für Angestellte von

- 9,9 v. H. im höheren Dienst sowie
- 13,8 v. H. im gehobenen und mittleren Dienst.

Bei einem Abzinsungssatz von nur 1,5 v. H. verringern sich die Unterschiede merklich. Aber auch in diesem Falle ergeben sich Mehrkosten für Angestellte von

- 3,5 v. H. im höheren Dienst,
- 7,7 v. H. im gehobenen Dienst und
- 8,1 v. H. im mittleren Dienst.

Den Berechnungen liegen die Gehälter nach dem Stand vom Mai 1995 zugrunde. Künftige Gehaltserhöhungen blieben ebenso ausgeklammert wie ein Ansteigen der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und des Umlagesatzes für die VBL.

Bei den Berechnungen wurde von einem Eintritt in den Ruhestand mit dem 63. Lebensjahr und einer Lebenserwartung von 75 Jahren ausgegangen. Berücksichtigt wurden nur männliche Beamte und Angestellte in Vollzeitbeschäftigung. Mit Ausnahme der unterstellten Lebenserwartung von 75 Jahren sind dies für den Landesbereich unrealistische und nicht repräsentative Annahmen.

4.9 Untersuchung des Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen

Das Finanzministerium Nordrhein-Westfalen hat zu der Frage, ob im öffentlichen Dienst Beamte oder Angestellte teurer sind, ebenfalls Überlegungen und Berechnungen angestellt, die, je nach Annahmen, zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen geführt hätten. Nach seinen Feststellungen hänge das Ergebnis des Kostenvergleichs entscheidend von der Ausgestaltung der berücksichtigten Parameter ab, insbesondere bezüglich der

- Besoldungs- bzw. Vergütungsentwicklung,
- Abzinsungssätze,
- Karriereverläufe,
- Lebenserwartung.

4.10 Untersuchung des FM Baden-Württemberg vom November 1994³

In der Verfahrensweise und im methodischen Ansatz ist die Untersuchung des FM mit den Untersuchungen des Präsidenten des Bundesrechnungshofs, des HWWA-Institutes und des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen vergleichbar. Die Untersuchung ist umfassender als alle anderen Untersuchungen.

Nachfolgend analysiert der RH die wesentlichen Grundlagen und Ergebnisse dieser Untersuchung.

4.10.1 Ermittlung der Personalkosten – Eckdaten der beruflichen Lebensbilder

Das FM hat für repräsentative Laufbahnen des mittleren, gehobenen und höheren Dienstes berufliche Lebensbilder erstellt. Dabei wurde das Lebensbild abhängig

³ DS 11/5092, Antwort des FM auf eine Kleine Anfrage „Beamte und Angestellte“ vom 8.12.1994

von der überwiegenden Zahl der Einstellungen entweder für weibliche oder für männliche Bedienstete dargestellt; nur für Lehrer des gehobenen Dienstes (Lehramt an Grund- und Hauptschulen sowie an Realschulen) wurden wegen der großen Zahl für beide Geschlechter Berechnungen vorgenommen. Dafür wurde für die jeweilige Laufbahn ein typischer Karriereverlauf mit allgemeinen Lebensdaten aus der Praxis nachgezeichnet und in die Zukunft projiziert.

In den erstellten beruflichen Lebensbildern ergibt sich bei den Eckwerten

- Lebensalter beim Eintritt in das Beamtenverhältnis,
- Lebensalter beim Eintritt in den Ruhestand,
- Lebensarbeitszeit,
- durchschnittliche Lebenserwartung,
- Versorgungszeit

teilweise eine große Bandbreite (Übersicht 2).

Übersicht 2

Eckdaten der beruflichen Lebensbilder

Laufbahn	Lebensalter beim Eintritt in das Beamtenverhältnis	Lebensalter beim Eintritt in den Ruhestand	Lebensarbeitszeit in Jahren ¹⁾	Zahlung der Versorgungsbezüge bis zum Tag der Vollendung des... Lebensjahres	Versorgungszeit in Jahren
mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich	19	60	38	80	20
mittlerer technischer Verwaltungsdienst, männlich	21	62	41	78	12+9 ²⁾
gehobener nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich	24	60	33	81	21
gehobener technischer Verwaltungsdienst, männlich	27	62	35	76	12+9 ²⁾
Lehrer an Grund- und Hauptschulen (GHS), männlich	28	61	33	75	14+8 ²⁾
Lehrer an Grund- und Hauptschulen (GHS), weiblich	26	62	38	81	24
Lehrer an Realschulen, männlich	27	61	34	75	14+8 ²⁾
Lehrer an Realschulen, weiblich	27	62	37	81	24
höheres Lehramt (Studienrat), männlich	29	61	32	75	14+8 ²⁾
höherer nichttechnischer Verwaltungsdienst, männlich	29	62	33	75	12+8 ²⁾

¹⁾ Ohne Kindererziehungszeit; auf volle Jahre gerundet

²⁾ (1) zwischenberufliche (Witwenzeit)

Signifikant ist insbesondere die unterschiedlich lange berufliche Tätigkeit in den einzelnen Laufbahnen, sie liegt zwischen 27 und 41 Jahren. Die Lebensarbeitszeit einer Lehrerin an Realschulen (27 Jahre) und einer Lehrerin an Grund- und Hauptschulen (28 Jahre) ist wegen des vergleichsweise niedrigen (Durchschnitts-)Alters beim Eintritt in den Ruhestand am kürzesten, wegen der höheren Lebenserwartung sind dagegen die Zeiten, für die volle Versorgungsbezüge zu leisten sind, am längsten (jeweils 24 Jahre).

³⁾ DS 11/5092, Antwort des FM auf eine kleine Anfrage „Beamte und Angestellte“ vom 8.12.1994

4.10.2 Ermittlung der tatsächlichen Haushaltsbelastungen–Zeitwertvergleich

Unter Zugrundelegung der Eckwerte und Berücksichtigung der typischen Karriereverläufe wurden die insgesamt zu leistenden Personalausgaben (Zeitwertsummen) für Beamte und Angestellte während der aktiven Dienstzeit errechnet; bei Angestellten einschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung, dem Arbeitgeberanteil zur Pflegeversicherung und der Umlage zur VBL, bei Beamten zuzüglich der Versorgungsleistungen. Angenommen wurde eine jährliche Steigerung der Besoldung und Versorgung, Vergütung sowie Beihilfe von 3 v. H. Das Ergebnis zeigt die Übersicht 3.

Übersicht 3

Bruttoaufwendungen (Zeitwertsummen) für Beamte und Angestellte

Laufbahn	Beamter			Angestellter	Mehraufwand für den Beamten	
	Aktivbezüge	Versorgungsbezüge	Zusammen		DM	v.H.
	DM			DM		
mittl. nichttechn. Dienst, weiblich	4.370.602	4.631.376	9.001.978	5.608.896	3.393.082	60,49
mittl. techn. Dienst, männlich	4.522.202	4.004.571	8.526.773	5.930.918	2.595.855	43,77
geh. nichttechn. Dienst, weiblich	4.782.060	5.565.801	10.347.861	6.023.853	4.324.008	71,78
gehobener technischer Dienst, männlich	4.991.504	5.058.960	10.050.464	6.563.683	3.486.781	53,12
Lehrer an GHS, männlich	4.707.404	4.843.689	9.551.093	6.030.044	3.521.049	58,39
Lehrer an GHS, weiblich	3.705.764	5.184.012	8.889.776	4.644.264	4.245.512	91,41
Lehrer an Realschulen, männlich	4.985.328	5.154.093	10.139.421	6.336.491	3.802.930	60,02
Lehrer an Realschulen, weiblich	3.903.480	5.400.276	9.303.756	4.853.253	4.450.503	91,70
hsh. nichttechn. Dienst, männlich	5.624.944	5.677.560	11.302.504	6.995.733	4.306.771	61,56
Lehrer (Studienrat), männlich	5.152.784	5.903.529	11.056.313	6.407.057	4.649.256	72,56

Als wesentliche Ergebnisse des Zeitwertvergleichs in Übersicht 3 sind festzuhalten:

- (1) Insgesamt sind die durch Beamte verursachten tatsächlichen Haushaltsbelastungen (Zeitwertsummen) erheblich höher als bei Beschäftigung vergleichbarer Angestellter, weil das Land für den Beamten die Versorgungsbezüge aufzubringen hat, während für den Angestellten nach dem Ausscheiden aus dem Beschäftigungsverhältnis in der Rentenphase keine Zahlungen mehr zu leisten sind. Der Mehraufwand für Beamte beginnt bei rd. 44 v.H. und geht bis rd. 92 v.H.
- (2) Bemerkenswert ist ferner, daß in neun der zehn Fälle die Summe der Versorgungsbezüge der Beamten höher ist als deren Aktivbezüge. Dies ist jedoch hauptsächlich auf die Wirkung der jährlich mit 3 v.H. angenommenen Erhöhungen zurückzuführen, die sich finanzmathematisch wegen der progressiven Steigerungen gegen Ende besonders deutlich auswirken. Ähnliche Effekte werden vermutlich auch bei den Renten der Angestellten auftreten.
- (3) Während der Beschäftigungszeit sind dagegen die für einen Angestellten zu leistenden Personalausgaben um durchschnittlich 27 v.H. (ungewichtetes

arithmetisches Mittel) höher als für einen vergleichbaren Beamten; für die einzelnen Laufbahnen ergibt sich folgendes Bild:

- 28,33 v. H. im mittleren nichttechnischen Dienst, weiblich
- 31,15 v. H. im mittleren technischen Dienst, männlich
- 25,97 v. H. im gehobenen nichttechnischen Dienst, weiblich
- 31,50 v. H. im gehobenen technischen Dienst, männlich
- 28,10 v. H. beim Lehrer an GHS
- 25,33 v. H. bei der Lehrerin an GHS
- 27,10 v. H. beim Lehrer an Realschulen
- 24,33 v. H. bei der Lehrerin an Realschulen
- 24,37 v. H. im höheren nichttechnischen Dienst, männlich
- 24,34 v. H. beim Studienrat

Inwieweit sich hieraus eine Aussage über die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Beamten oder Angestellten ableiten läßt, wird später (Nr. 6.1) noch zu erörtern sein.

4.10.3 Barwert-Vergleichsrechnung

Da in der Beschäftigungszeit die Personalausgaben für einen Angestellten höher sind als für einen vergleichbaren Beamten, für letzteren aber nach seiner Zuruhesetzung weitere Ausgaben für Ruhegehalt und Beihilfe anfallen, hat das FM – wie bei den meisten anderen Untersuchungen – die zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallenden Zahlungen vergleichbar gemacht, indem als finanzmathematisches Verfahren die Barwertmethode angewandt wurde: Die Jahresbeträge der Personalkosten wurden unter Berücksichtigung eines Nominalzinsatzes von 7 v. H. auf den Zeitpunkt der Einstellung abgezinst. Da in den zugrunde gelegten Ausgabe-Zeitwerten bereits eine jährliche Steigerung der Personalausgaben von 3 v. H. berücksichtigt wurde, entspricht dies einem Realzins von 4 v. H.

Die Berechnungen haben zu den in Übersicht 4 enthaltenen Ergebnissen geführt.

Übersicht 4

Vergleich der Summe der Ausgaben - Barwerte

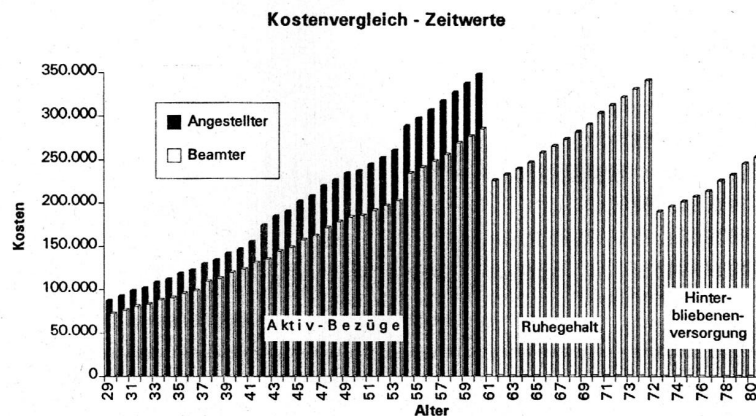
Laufbahn	Beamter			Angestellter	Mehraufwand für den Angestellten	
	Aktivbezüge	Versorgungsbezüge	Zusammen		DM ¹⁾	v.H. ¹⁾
	DM			DM		
mittl. nichttechn. Dienst, weiblich	961 573	148 719	1 110 292	1 271 785	161 493	14,55
mittl. techn. Dienst, männlich	1 052 554	134 143	1 186 697	1 408 615	221 918	18,70
geh. nichttechn. Dienst, weiblich	1 200 864	242 541	1 443 405	1 498 426	55 021	3,81
gehobener technischer Dienst, männlich	1 401 866	250 037	1 651 903	1 874 843	222 940	13,50
Lehrer an GHS, männlich	1.392 057	231 778	1 623 835	1 784 429	160 594	9,89
Lehrer an GHS, weiblich	1 186 404	286 835	1 473 239	1 471 784	-1 455	-0,10
Lehrer an Realschulen, männlich	1 534 249	260 563	1 794 812	1 940 033	145 221	8,09
Lehrer an Realschulen, weiblich	1 293 847	319 736	1 613 583	1 585 655	-27 928	-1,73
höh. nichttechn. Dienst, männlich	1 725 768	321 581	2 047 349	2 153 949	106 600	5,21
Lehrer (Studienrat), männlich	1 649 362	346 697	1 996 059	2 034 072	38 013	1,90

¹⁾Positive Zahl: Der Angestellte ist um ... teurer als der Beamte
 Negative Zahl: Der Angestellte ist um ... billiger als der Beamte

Der Vergleich der Barwerte ergibt, daß in acht der zehn beruflichen Lebensbilder der Gesamtaufwand (als Summe der Barwerte) für den Beamten um 2 v. H. – 19 v. H. niedriger ist als für den Angestellten, obwohl – wie dargestellt – die tatsächlichen Haushaltsbelastungen (als Summe der Ausgaben-Zeitwerte) durch den Beamten in allen Fällen wesentlich (d. h. um 44 – 92 v. H.) höher sind (Übersicht 3).

Die Schaubilder 3 und 4 verdeutlichen die Unterschiede zwischen den Zeit- und Barwerten am Beispiel des beruflichen Lebensbildes eines Studienrats.

Schaubild 3

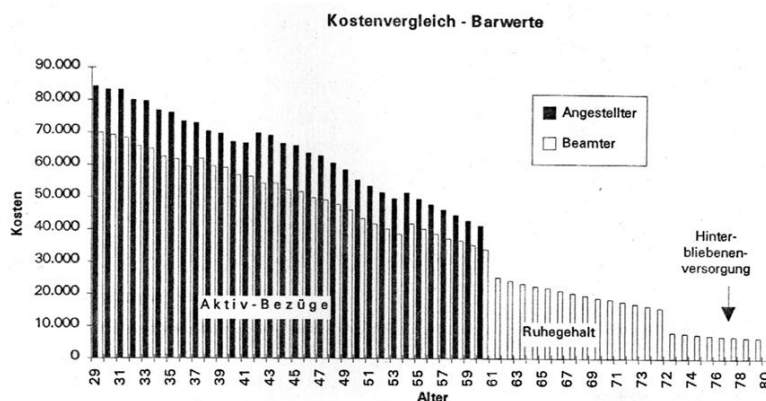


Dieses Schaubild 3 zeigt sehr anschaulich die erhebliche tatsächliche Mehrbelastung des Haushalts durch Beamte: Es fallen nur bei ihm (hier ab dem 61. Lebens-

jahr) die Zahlungen für Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung (hellgraue Balken) an – nicht jedoch beim Angestellten. Bei letzterem sind jedoch die Aktivbezüge einschließlich Sozialabgaben (Lebensjahr 29 bis 60) um 24 v. H. höher; ersichtlich durch die längeren schwarzen Balken.

Das Schaubild 4 zeigt denselben Sachverhalt auf Barwert-Basis; d.h. dort sind alle Ausgaben der Lebensjahre 29 – 80 auf den Bezugszeitpunkt (Dienstantritt, 29. Lebensjahr) abgezinst.

Schaubild 4



4.10.4 Wertung durch das FM

Das FM kommt zusammenfassend zu folgendem Ergebnis:

„Diese Untersuchung zeigt, daß nach den Verhältnissen in Baden-Württemberg ein Beamter unter Einrechnung der Beamtenversorgung – bezogen auf den Zeitpunkt der Einstellung – grundsätzlich deutlich weniger Personalkosten (Anmerkung RH: als Summe der Ausgaben-Barwerte) verursacht als ein vergleichbarer Angestellter. Die Untersuchung zeigt aber auch, daß sich bei einer Beamtin im Vergleich zu einer Angestellten im Personalkostenvergleich ein deutlich anderes Ergebnis ergibt als bei den männlichen Beschäftigten. Das liegt zum einen an dem deutlich anderen Ruhestandsverhalten im Vergleich zu den Männern. Die Frauen treten durchschnittlich früher in den Ruhestand und haben eine deutlich höhere Lebenserwartung als die Männer, was sich letztlich in der höheren Versorgungslast niederschlägt. Hinzu kommt noch der Erziehungsurlaub; die Kindererziehungszeiten gehen bei Beamtinnen in Form des Kindererziehungszuschlags in die Versorgung ein. Diese günstige Regelung aus familienpolitischen Gründen geht voll zu Lasten des Dienstherrn. Im Grundsatz gilt jedoch auch für Beamtinnen, daß sie weniger Personalkosten verursachen als entsprechende Angestellte.“

5. Versorgungsbericht der Bundesregierung

Nach dem Versorgungsbericht liegt der wesentliche Grund für den Anstieg der Versorgungslasten in den nächsten Jahrzehnten neben der allgemeinen demographischen Entwicklung, die auch für das Rentensystem gilt, in einem „Versorgungsberg“, der sich aus der Einstellungspolitik der Gebietskörperschaften in den 60er und 70er Jahren ergibt. Die damalige Gesellschaftspolitik mit der Erweiterung des öffentlichen Sektors und der Vermehrung der Zahl der Bediensteten zeichnet sich 30 bis 40 Jahre später in einer ansteigenden Versorgungskurve ab. Damit müsse die Gesellschaft auch fertig werden, die im Bereich von Schule, Hochschule, Gesundheitswesen, Polizei, Justiz, Umweltschutz und sozialen Diensten in den Genuß dieser allseits geforderten Dienstleistungen gekommen sei. Die Aufzählung der wesentlichen Wachstumsfelder des öffentlichen Dienstes zeige bereits, daß die Länder vom Anstieg der Versorgungslasten besonders betroffen seien. Da der „Versorgungsberg“ vor allem ein Länderproblem sei, wolle der Bundesinnenminister gemeinsam mit den Ländern Maßnahmen ergreifen, die die Kostenentwicklung für die öffentlichen Kassen beherrschbar machten und für die betroffenen Angehörigen des öffentlichen Dienstes zumutbar seien.

Das Fazit des Bundesinnenministers auf Grund der Erkenntnisse des Versorgungsberichts lautet:

- „1. Die Kostenentwicklung des öffentlichen Dienstes im allgemeinen und der Versorgungskosten im besonderen verlangen sofortige Gegensteuerung mit langfristiger Wirkung. Um dem stetigen Kostenanstieg weiter entgegenzuwirken, muß nach Diskussion mit allen Beteiligten, insbesondere in Abstimmung mit den Ländern, ein langfristig tragfähiges Konzept verabschiedet werden. Im Interesse eines gleichgewichtigen Vorgehens mit dem privatwirtschaftlichen Sektor sind hierbei auch die Vorschläge der Rentenkommission im Auge zu behalten.
2. Die Entwicklung der Versorgungskosten im öffentlichen Dienst unterscheidet sich nicht grundlegend von der Problematik aller Versorgungssysteme. Spätfolgen der Gesellschaftspolitik der 60er und 70er Jahre werden hier jedoch besonders zyklisch sichtbar. Sparmaßnahmen im öffentlichen Dienst – einschließlich des Versorgungsbereichs – sind möglich, zumutbar und ohne Systembrüche durch eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen erreichbar.
3. Das Rechtssystem des öffentlichen Dienstes, sein Aktivsektor und die Versorgungsseite müssen dabei ebenso zusammen gesehen werden wie der Zusammenhang von Beamten- und Tarifbereich. Jede selektive Einzelbetrachtung verwischt das Bild und trägt nichts zur Problemlösung bei.
4. Die entscheidenden Wirkungskräfte für Kostensenkungen sind weitere Stelleneinsparungen, zurückhaltende Lohn- und Gehaltssteigerungen im öffentlichen Dienst und die Verkürzung der Versorgungszeit durch späteren Eintritt in den Ruhestand. Alle übrigen Maßnahmen sind spürbar, haben im Vergleich dazu jedoch einen weit geringeren Effekt. Trotz notwendiger Sparmaßnahmen ist darauf zu achten, daß die Attraktivität des öffentlichen Dienstes im Wettbewerb mit der privaten Wirtschaft langfristig erhalten bleiben muß.
5. Für den gesetzlich vorgegebenen Betrachtungszeitraum bis 2008 läßt sich bei Verwirklichung der dargestellten Maßnahmen die Versorgungsquote sicher auf dem Stand von 1993 (1,20 % des Bruttoinlandprodukts – BIP) halten. Effizienzgewinne treten hinzu und verbessern das Bild weiter.
6. Wegen der zunehmenden Belastung der Haushalte durch Versorgungsausgaben mit einem Höchststand um ca. 2022 sind weiterreichende Sparmaßnahmen mit langfristigen Wirkungen erforderlich:
 - Erbringung eines verstärkten Versorgungsbeitrags der Beamten durch zeitweilig gegenüber den Tarifergebnissen herabgesetzten Besoldungs- und Versorgungsanstieg,
 - daraus Bildung einer Versorgungs-Rücklage mit dem Ziel ihres Einsatzes in der Zeit der höchsten Versorgungsaufwendungen,
 - entsprechende Anpassung der Zusatzversorgung im Tarifbereich.Auf diese Weise läßt sich der Anstieg der Versorgungsquote auch in den Jahren nach 2015 auf einem Wert unter 1,40 % und damit volkswirtschaftlich erträglich halten.
7. Wenn die zur Bewältigung der dargestellten Problematik erforderliche Umsetzung rechtzeitig erfolgt, sind die Probleme der Altersversorgung im öffentlichen Dienst dauerhaft lösbar.“

6. Wertungen, ergänzende Analysen und Empfehlungen des RH

6.1 Barwert oder Zeitwert – was ist das letztlich relevante Entscheidungskriterium?

Beim Vergleich zweier Ausgabenströme mit Hilfe der Barwertmethode hängt das Ergebnis entscheidend von der Höhe des verwendeten Kalkulationszinses ab. Je höher der Abzinsungssatz ist, um so niedriger fallen die Barwerte aus. Das FM begründet die Verwendung des Fremdkapitalzinssatzes in Höhe von 7 v. H. damit, daß vor dem Hintergrund der Verschuldungssituation des Landeshaushaltes die durch Beschäftigung von Beamten im Vergleich zu Angestellten ersparten

Mittel nicht zu einem Habenzinssatz angelegt, sondern zur Substitution von Kreditaufnahmen genutzt werden.

Ein solcher Barwertvergleich führt nur dann zu einer sinnvollen Beurteilung, wenn dessen Prämissen realisiert sind, d. h. wenn entweder

- entsprechende Rückstellungen, etwa in Form eines Pensionsfonds, gebildet werden; wobei diese Kapitalanlagen dann aber auch langfristig im Durchschnitt den Kalkulationszinssatz (hier 7 v. H.) erbringen und bei Fälligkeit der Pensionszahlungen auch tatsächlich als liquide Mittel zur Verfügung stehen,

oder wenn

- die eingesparten Mittel nachweislich für die Schuldentilgung oder für Neuinvestitionen verwendet werden und damit nachvollziehbar zu Zinersparnissen führen. Hierzu wäre aber erforderlich, buchungstechnisch eine interne Verschuldung (Pensionsrückstellung) auszuweisen und die jährlich fälligen kalkulatorischen Zinsen den Rückstellungen gutzuschreiben und als konsumtiven Zinsaufwand im Haushalt auszuweisen. Im übrigen müßten diese internen Verbindlichkeiten auch auf die Obergrenze der Nettoneuverschuldung angerechnet werden, da es sonst zum Ausweis falscher Kennziffern und zu möglicher Doppelverschuldung/Überschuldung kommen kann.

Da aber das Land bisher weder einen Pensionsfonds eingerichtet noch die fiktiv eingesparten Mittel für die Schuldentilgung oder – unter oben erwähnten Bedingungen – für Neuinvestitionen verwendet hat, sind derzeit nach Meinung des RH letztlich die tatsächlich haushaltswirksamen Zeitwerte im Zweifel realistischere Größen, die infolge der in der Vergangenheit vorgenommenen Ausweitung der Beamtenstellen in Zukunft zu den dargestellten erheblichen Mehrbelastungen führen.

Das FM weist in seiner Stellungnahme darauf hin, daß seine Untersuchung auf der Frage basierte, ob bei künftigen Einstellungen von Personal der Einsatz von Beamten oder von Angestellten in entsprechenden Funktionen für das Land kostengünstiger ist. Ausgehend von dieser Fragestellung hält das FM die Barwertmethode für die einzige wirklich aussagefähige Ermittlungsgrundlage für den Kostenvergleich. Von dieser Berechnungsmethode seien auch die meisten bisher vorliegenden Gutachten ausgegangen. Diese Berechnungsmethode sei für die Ausgangsfrage wissenschaftlich anerkannt.

Der RH will keineswegs die für langfristige Wirtschaftlichkeitsvergleiche wissenschaftlich anerkannte Barwertmethode in Frage stellen; aber es erscheint ihm notwendig, auf die in der Verwaltungspraxis nicht ohne weiteres unterstellbare Erfüllung der wesentlichen Prämisse hinzuweisen:

Der als Abzinsungsfaktor gewählte Kalkulationszins kann nur wirksam werden, wenn die durch Beschäftigung von Beamten erzielten Einsparungen durch entsprechende Kapitalanlage oder Minderverschuldung auch über die ganze Laufzeit der Berechnungen entsprechende Zins- und Zinseszinsseffekte zur Folge haben.

Im übrigen weist der RH darauf hin, daß bei analogen Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zur Frage „kreditfinanzierter Eigenbau oder Immobilienleasing“ die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder mehrfach die Forderung nach einem „totalen Liquiditätsvergleich“ auf der Grundlage der Zeitwerte als Ergänzung zu dem (als alleiniges Wirtschaftlichkeitskriterium nicht als ausreichend angesehenen) Barwertvergleich erhoben haben, obwohl gerade in diesen Fällen die Zinswirkung durch ersparte Kreditaufnahme unmittelbar und zwingend eintritt.

Solange nicht eine der beiden vorerwähnten Alternativen realisiert ist, erscheint die generelle Aussage, „Beamte sind wirtschaftlicher als Angestellte“ nicht gerechtfertigt und kann unter finanziellen Aspekten keine Grundlage für eine personalpolitische Grundsatzentscheidung bieten. Derzeit ist die Entscheidung zugunsten der Einstellung von Beamten zwar weniger belastend für den aktuellen Haushalt, insgesamt ist sie aber nicht unbedingt wirtschaftlicher.

Aus dieser Erkenntnis abzuleiten, daß ab sofort und generell möglichst viele neue Beschäftigungsverhältnisse nur noch durch Angestelltenverträge realisiert werden sollen, wäre indes vorschnell. Denn die heute maßgeblichen Berechnungsgrundlagen können sich verändern; so ist z. B. anzunehmen, daß beim Arbeitgeberanteil für die Rentenversicherung der Angestellten die für die nächsten Jahre eingerech-

nete Steigerungsrate von 0,1 v. H. jährlich möglicherweise nicht ausreichen wird. Außerdem hätte dies – worauf die meisten anderen Untersuchungen auch hinweisen – in den nächsten zwei Jahrzehnten eine enorme Haushaltsmehrbelastung zur Folge: Die für die aktiven Angestellten zu leistenden höheren Personalausgaben würden mit den hohen Steigerungsraten für die Beamtenpensionen zusammentreffen. Zudem gibt es außer reinen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen weitere gewichtige Entscheidungskriterien.

6.2 Schuldenreduktion und -anrechnung

Der RH empfiehlt vorrangig, die Nettoneuverschuldung des Landes weiter zu reduzieren, um hierdurch den nötigen finanziellen Spielraum für die Abdeckung der künftigen Versorgungsausgaben zu schaffen. Um diesen aber auch dauerhaft durch Schuldentilgung bzw. durch erhebliche Reduktion der Neuverschuldung zu sichern, sollten verbindliche und wirksame Regelungen zum Ausweis und zur Anrechnung von Pensionsrückstellungen als Schulden – durch Änderungen des Haushaltsrechts oder durch entsprechende Beschlüsse des Parlaments – getroffen werden. Insoweit wird auf die Ausführungen zu den haushalts- und personalwirtschaftlichen Konsequenzen (Nr. 10.1) verwiesen.

6.3 Pensionsfonds

6.3.1

Angesichts des „Pensionsbergs“, der sich in den nächsten 30 Jahren durch den Landshaushalt durchschieben wird, muß – als eine weitere Alternative – über die Einrichtung eines Pensionsfonds ernsthaft nachgedacht werden. Nur wenn jetzt gegengesteuert wird, kann die allen dynamischen Barwertberechnungen zugrunde gelegte Prämisse auch Realität werden.

Die Länder Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz haben in jüngster Zeit Pensionsfonds eingerichtet. Die näheren Einzelheiten hierüber sind in den Anlagen 9 und 10 dargestellt.

Es bieten sich verschiedene Formen der Ausgestaltung an, die in ihren Vor- und Nachteilen eingehend zu untersuchen und abzuwägen wären. Dies kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht geleistet werden. Dem RH kommt es allerdings darauf an, bestimmte Eckpunkte anzusprechen:

Da die vollen Pensionslasten bei der gegenwärtigen Haushaltslage nicht absicherbar erscheinen, sollten eine haushaltspolitisch – noch – erträgliche jährliche Haushaltsbelastung für Versorgungsbezüge als langfristige „Sockelbelastung“ festgelegt und für die darüber hinausgehende „Spitzenbelastung“ der nächsten 20 Jahre entsprechende Rückstellungen gebildet werden. Schleswig-Holstein sieht vor, die über 9 v. H. des Haushaltsvolumens hinausgehende Spitzenbelastung durch Einsatz der Pensionsfondsmittel zu kappen; eine nach Ansicht des RH sehr hoch angesetzte Grenze.

6.3.2

Die Landtagsfraktionen haben in einer Aktuellen Debatte über den Aufbau eines Pensionsfonds am 17. Oktober 1996⁴ davor gewarnt, das Finanzierungsproblem der absehbaren enormen Pensionslasten für Landesbeamte auf die lange Bank zu schieben. Übereinstimmend forderten sie von der Landesregierung Initiativen – unabhängig von den Plänen der Bundesregierung.

6.3.3

Der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V. hat in einer Studie „Die Pensionslawine“⁵ die Grundidee eines Pensionsfonds grundsätzlich begrüßt. Der Fonds müßte im Landshaushalt aufgeführt werden, damit er Gegenstand der Haushaltsberatungen ist. Auch sei zu begrüßen, daß jeder Stellenzuwachs zur Zahlung eines abgezinsten Festbetrages in den Fonds führt. Damit würden die Hürden für Stellenzuwächse angehoben, weil sie teurer würden. Auch die periodengerechte Zuordnung der Versorgungsausgaben zum jeweiligen Haushalt und

⁴ Plenarprotokoll 12/11 und Staatsanzeiger Baden-Württemberg vom 04.11.1996 Nr. 45

⁵ Schriften des Bundes der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V., Nr. 67

damit ein größeres Kostenbewußtsein mit der Folge einer restriktiven Personalpolitik werden als positive Effekte von Pensionsfonds beschrieben.

Die Beurteilung eines Pensionsfonds müsse an der Art der Finanzierung anknüpfen. Es gebe derzeit keinen öffentlichen Haushalt auf Bundes- oder Länderebene, der ohne eine jährliche Kreditaufnahme auskomme. Um einen Pensionsfonds zu bilden, müßten somit weitere Kredite aufgenommen werden. Auch eine (teilweise) Finanzierung des Fonds durch die Veräußerung von Landesvermögen sei abzulehnen. Solche Veräußerungserlöse sollten einzig und allein zur Verringerung der Verschuldung eingesetzt werden.

Zusammenfassend stellt der Bund der Steuerzahler fest, daß seine Kritik überwiege, weil die Gefahr bestehe, mit der Einrichtung des Pensionsfonds nur an den Symptomen zu kurieren, nicht aber die Ursachen zu bekämpfen. Der Pensionsfonds sei kein Ersatz für dringend notwendige Strukturreformen im öffentlichen Dienst, um von den hohen Versorgungslasten herunter zu kommen.

Die vom Bund der Steuerzahler gegen die Schaffung eines Pensionsfonds, der nur ein Teil der sonst noch erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Pensionslasten sein kann, gegebene Begründung vermag nicht zu überzeugen, weil nach Meinung des RH

- der periodengerechte Ausweis der Versorgungslasten aus Gründen der Haushaltswahrheit und -klarheit anzustreben ist (durch Zuweisungen zum Pensionsfonds oder durch Ausweis von Rückstellungen mit Anrechnung auf die Verschuldung);
- beim Reduzieren des Schuldenstandes etwa durch Veräußerung von Landesvermögen ohne die o. g. flankierenden Maßnahmen die Gefahr besteht, daß die so gewonnenen (scheinbaren) Verschuldungsfreiräume in kritischen Haushaltsjahren zur Deckung allgemeiner Finanzlücken mißbraucht werden;
- zur Schaffung eines Pensionsfonds nicht unbedingt weitere Kredite aufgenommen und diese Gegenwerte zu niedrigeren Habenzinsen angelegt werden müssen, sondern die Gegenwerte aus den ohnehin aufgenommenen Krediten könnten über einen Pensionsfonds gebucht und sofort zur Innenfinanzierung des jeweiligen Haushaltes benutzt werden, so daß Soll- und Habenzinsen identisch sind. Allerdings müßte in den Folgejahren nicht nur der ursprüngliche Kredit (Außenfinanzierung), sondern auch der Bestand auf dem „Pensionsfonds-Konto“ (Innenfinanzierung) verzinst und zum benötigten Zeitpunkt getilgt werden.

6.3.4 Der Pensionsfonds könnte aus verschiedenen Quellen gespeist werden; z. B.

- durch die vom Bundesinnenminister vorgeschlagene Kürzung der linearen Anhebung der Dienst- und Versorgungsbezüge um jährlich 0,2 v. H. Nach den Berechnungen des FM⁶ würde dies mit Zins- und Zinseszinsen für das Land zu folgendem Fondsvolumen führen,
 - in 15 Jahren zu rd. 4,7 Mrd. DM,
 - in 17 Jahren zu mehr als 6,1 Mrd. DM und
 - in 20 Jahren zu über 8,7 Mrd. DM;
- durch Einbringung von Teilen aus Veräußerungserlösen für Landesbeteiligungen in den Fonds, dem in Zukunft auch die Erlöse zufließen;
- aus Mitteln, die das Land als Versorgungszuschlag bei Beurlaubungen von Beamten ohne Dienstbezüge, als Erstattung des anteiligen Versorgungsaufwands für die bei der staatlichen Hochbauverwaltung (Bund) tätigen Beamten und als Abführungen der Landesbetriebe zur Deckung der Ruhegehaltslast des Landes vereinnahmt. In den vergangenen 10 Jahren waren dies immerhin 440 Mio. DM (Anlage 8);
- auch der vom FM ursprünglich erwogene Ansatz, jede Neustelle mit einer Einzahlung in den Pensionsfonds zu belasten, wäre als weitere Quelle zu verfolgen.

Es soll nochmals betont werden, daß nach Meinung des RH dafür Sorge zu tragen ist, daß die Fondsmittel nicht am Kapitalmarkt zu relativ niedrigen Habenzinsen

⁶ Staatsanzeiger Baden-Württemberg vom 21.10.1996 Nr. 43

angelegt, sondern verwendet werden, um eine entsprechend hohe Rendite zu erwirtschaften. Die in der Ansparphase zugeflossenen Fondsmittel können vorübergehend anstelle neuer Kredite für Finanzierungszwecke („Innenfinanzierung“) genutzt werden. Diese müssen aber in Zukunft mit Zinsen bedient werden, damit die Zins- und Zinseszins-Effekte eintreten und die Beträge zur späteren Abflachung des Pensionsberges ausreichen.

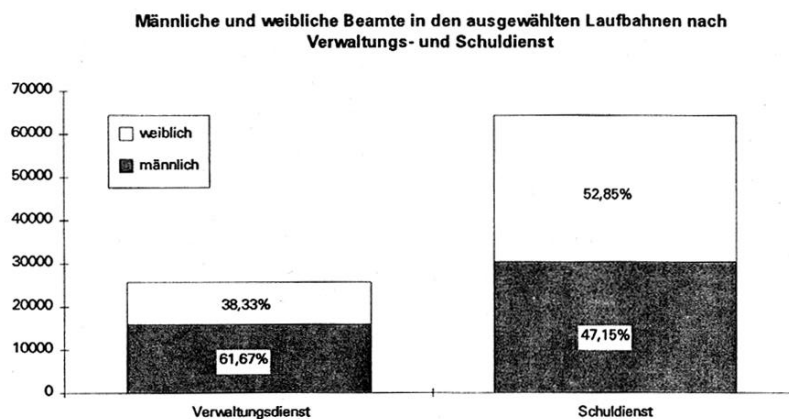
Das FM weist darauf hin, daß die Vorstellungen des RH zur Einrichtung eines Pensionsfonds weitgehend identisch seien mit der von ihm entwickelten Konzeption. Welche neuen Ansätze sich für die Konzeption des FM auf Grund der im Versorgungsbericht der Bundesregierung aufgezeigten Maßnahmen zur Eindämmung des Anstiegs der Versorgungslasten ergeben, werde z. Z. vom FM geprüft.

6.4 Ergänzende Analysen

6.4.1 Geschlechtsspezifische Analyse der Untersuchungsergebnisse

Von den in die Untersuchung einbezogenen Laufbahnen sind 90 000 Beamte der insgesamt rd. 180 000 Landesbeamten erfaßt. Davon entfallen 25 700 (15 850 männlich, 9 850 weiblich) auf den Verwaltungsdienst und 64 300 (30 320 männlich, 33 980 weiblich) auf den Schuldienst.

Schaubild 5



Der Anteil der weiblichen Beamten ist in allen Laufbahnen steigend, auch in solchen, in denen die männlichen Beamten z. Z. noch überwiegen, wie z. B. im gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst. Dort beträgt der Anteil der weiblichen Beamten 36 v. H.; bei den jüngeren Jahrgängen in den Bes.Gr. A 9 und A 10 jedoch bereits 54 v. H.

Eine Erkenntnis der Untersuchung ist, daß im reinen Kostenvergleich Beamtinnen nicht so günstig abschneiden wie ihre männlichen Kollegen. Trotzdem verursachen Beamtinnen im mittleren und gehobenen nichttechnischen Dienst nach der Barwert-Vergleichsrechnung ebenfalls geringere Personalkosten als entsprechende Angestellte.

In den Laufbahnen „Lehrer an Grund- und Hauptschulen“ und „Lehrer an Realschulen“ sind – wie Übersicht 4 zeigt – auch die Barwertsummen für Beamtinnen geringfügig höher als für entsprechende Angestellte. Von den an Grund- und Hauptschulen in Bes.Gr. A 12 tätigen 28 894 Lehrkräften sind nahezu drei Viertel (20 829) Frauen. An Realschulen ist knapp die Hälfte der Realschullehrer in Bes.Gr. A 13 weiblichen Geschlechts (5 040 von 10 212). Da männliche Beamte im höheren Lehramt (Laufbahn Studienrat) an Gymnasien und Beruflichen Schulen nur um 1,9 v. H. niedrigere Barwertsummen verursachen als entsprechende männliche Angestellte, ist davon auszugehen, daß – wie im gehobenen Schuldienst – für die Lehrerinnen im höheren Schuldienst ebenfalls höhere Ausgaben (Zeit- und Barwerte) anfallen als für vergleichbare Angestellte. Demnach sind in allen Schularten die Personalausgaben für Beamtinnen höher als für vergleichbare Angestellte. Weil an den öffentlichen Schulen insgesamt der Anteil der weiblichen Lehrkräfte mit rd. 52 v. H. überwiegt und da deren Anteil noch weiter steigen wird, kommt dieser Feststellung besondere Bedeutung zu.

Die in den verschiedenen Laufbahnen errechneten Differenzen bei den Barwerten verändern sich noch weiter zuungunsten der Beamten, wenn in den Berechnungen die in erheblichem Umfang genutzten Möglichkeiten der Freistellung (Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung) nach §§ 152, 153, 153a LBG berücksichtigt werden (Nr. 6.5.1).

6.4.2 Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung

Das FM ist bei allen Berechnungen für Beamte und Angestellte von einer Vollzeitbeschäftigung ausgegangen. Bei den weiblichen Beschäftigten wurde die Inanspruchnahme des vollen Kindererziehungsurlaubs – bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres des Kindes – berücksichtigt. Nicht berücksichtigt wurden Beurlaubungszeiten und Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung aus familiären Gründen, bei Bewerberüberhang bzw. -mangel nach §§ 152, 153 und 153a LBG, obwohl diese Freistellungen mit einem Anteil von über 25 v. H. an der Gesamtzahl der Beamten von erheblicher Bedeutung sind und zunehmend an Gewicht gewinnen. Junglehrer haben über alle Neueinstellungen hinweg gerechnet ein durchschnittliches Teiledeputat von 85 v. H. gewählt⁷. An öffentlichen Schulen beträgt der Anteil der teilzeitbeschäftigten Lehrkräfte (mit 50 v. H. und mehr des Regelstundenmaßes) rd. 37 v. H.; an Grund- und Hauptschulen sogar 46 v. H. An dieser Schulart sind 65 v. H. der weiblichen Lehrkräfte teilzeitbeschäftigt.

Die finanziellen Folgen aus Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung sind bisher in keiner Analyse (mit Ausnahme der Untersuchung für das Land Niedersachsen) dargestellt.

6.5 Ergänzende Berechnungen

Das FM hat dem RH dankenswerterweise seine Berechnungen zur Verfügung gestellt; der RH hat auf dieser Grundlage die nachfolgend beschriebenen ergänzenden Berechnungen durchgeführt.

6.5.1 Berücksichtigung von Freistellungen nach §§ 152, 153 und 153a LBG

Da die Möglichkeiten der Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung insbesondere von weiblichen Beamten im Schuldienst und im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst wahrgenommen werden, hat der RH ergänzende Berechnungen mit jeweils zwei Fallgestaltungen für die Laufbahnen

- Lehrer GHS, weiblich und
- mittlerer nichttechnischer Dienst, weiblich

erstellt. An den beruflichen Lebensbildern wurden folgende Änderungen vorgenommen:

- Laufbahn Lehrer GHS, weiblich

1. Fallgestaltung

Nach Ablauf des Erziehungsurlaubs ist die Lehrerin zwischen dem 33. und dem 37. Lebensjahr fünf Jahre beurlaubt und anschließend bis zum 47. Lebensjahr zehn Jahre teilzeitbeschäftigt (14/27 des Regeldeputats). Ab dem 48. Lebensjahr ist sie wieder vollbeschäftigt.

2. Fallgestaltung

Nach Ablauf des Erziehungsurlaubs ist die Lehrerin zwischen dem 33. und dem 44. Lebensjahr 12 Jahre beurlaubt und anschließend bis zu ihrem Ausscheiden zwölf Jahre teilzeitbeschäftigt (14/27 des Regeldeputats).

- Laufbahn mittlerer nichttechnischer Dienst, weiblich

1. Fallgestaltung

Die Geburt eines Kindes wird nicht erst mit Vollendung des 30. Lebensjahres, sondern mit Vollendung des 26. Lebensjahres der Beamtin angenommen; das Kind wird bei den Bezügen 20 Jahre berücksichtigt. Nach Ablauf des Erziehungsurlaubs ist die Beamtin zwischen dem 29. und dem 31. Lebensjahr

⁷ Schreiben des Finanzministers an den Vorsitzenden des Finanzausschusses vom 26.6.1996

drei Jahre beurlaubt und anschließend bis zum 46. Lebensjahr 15 Jahre teilzeitbeschäftigt (50 v. H. der Regelarbeitszeit). Ab dem 47. Lebensjahr ist sie wieder vollbeschäftigt.

2. Fallgestaltung

Berücksichtigung des Kindes wie bei der ersten Fallgestaltung. Nach Ablauf des Erziehungsurlaubs ist die Beamtin zwischen dem 29. und dem 40. Lebensjahr zwölf Jahre beurlaubt und anschließend bis zu ihrem Ausscheiden teilzeitbeschäftigt (50 v. H. der Regelarbeitszeit).

Der RH weist darauf hin, daß es sich auch bei der jeweils zweiten Fallgestaltung durchaus um eine realistische Annahme handelt, die keinesfalls als Ausnahme anzusehen ist. So hat das StaLa im Oktober 1995 auf die Bedeutung der Teilzeitbeschäftigung im Lehrberuf hingewiesen⁸. Insbesondere bei den jungen Lehrkräften gehe es um die Frage, ob der Lehrberuf als Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung ausgeübt wird. Das StaLa leitet aus der Betrachtung der altersspezifischen Unterschiede bei der Ausübung der Teilzeitbeschäftigung die Vermutung ab, daß „durchaus die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten häufig auch in zeitlicher Hinsicht ausgeschöpft werden.“

Die Berechnungen des RH sind in den Anlagen 1a bis 4c dargestellt. Die folgenden beiden Übersichten zeigen die Gesamtaufwendungen für Beamte und Angestellte als Summen der Zeitwerte (Übersicht 5) und als Summen der Barwerte (Übersicht 6). Zum Vergleich enthalten die Übersichten auch die vom FM ohne die Freistellungen errechneten Aufwendungen.

Übersicht 5

Bruttoaufwendungen (Zeitwertsummen) für Beamte und Angestellte						
Laufbahn	Beamtin			Angestellte	Mehraufwand für die Beamtin	
	Aktiv-bezüge	Versorgungs-bezüge	Zusammen		DM	v.H.
mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich						
ohne Beurlaubung u. Teilzeitbeschäftigung	4.370.604	4.631.376	9.001.980	5.608.896	3.393.084	60,49
1. Fallgestaltung mit 3 Jahren Beurlaubung und 15 Jahren Teilzeitbeschäftigung	3.453.856	3.749.172	7.203.028	4.306.216	2.896.812	67,27
2. Fallgestaltung mit 12 Jahren Beurlaubung und 19 Jahren Teilzeitbeschäftigung	1.968.363	3.217.320	5.185.683	2.306.698	2.878.985	124,81
Lehrer GHS, weiblich						
ohne Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung	3.705.764	5.184.012	8.889.776	4.644.264	4.245.512	91,41
1. Fallgestaltung mit 5 Jahren Beurlaubung und 10 Jahren Teilzeitbeschäftigung	2.617.124	3.951.108	6.568.232	3.228.392	3.339.840	103,45
2. Fallgestaltung mit 12 Jahren Beurlaubung und 12 Jahren Teilzeitbeschäftigung	1.412.612	3.061.992	4.474.604	1.669.813	2.804.791	167,97

Die Zeitwertsummen der Ausgaben für die Beamtinnen in den ausgewählten Bereichen sind bei allen Fallgestaltungen höher als bei den entsprechenden Angestellten und zwar zwischen 60 v. H. und 168 v. H.

⁸ Baden-Württemberg in Wort und Zahl 10/95, „Die Bedeutung der Teilzeitbeschäftigung im Lehrberuf“

Übersicht 6

Kapitalisierte Aufwendungen (Barwertsummen) für Beamte und Angestellte

Laufbahn	Beamten			Angestellte	Mehraufwand für die Angestellte 1)	
	Aktiv- bezüge	Versor- gungs- bezüge	Zusammen		DM	v.H.
mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich						
ohne Beurlaubung u. Teilzeitbeschäftigung	981.573	148.719	1.130.292	1.271.785	181.493	14,55
1. Fallgestaltung mit 3 Jahren Beurlaubung und 18 Jahren Teilzeitbeschäftigung	682.748	120.404	803.152	858.600	55.448	8,15
2. Fallgestaltung mit 12 Jahren Beurlaubung und 18 Jahren Teilzeitbeschäftigung	446.661	103.333	549.994	557.100	7.114	1,25
Lehrer GHS, weiblich						
ohne Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung	1.186.404	286.835	1.473.239	1.471.784	-1.455	-0,10
1. Fallgestaltung mit 6 Jahren Beurlaubung und 10 Jahren Teilzeitbeschäftigung	743.138	218.559	961.695	900.808	-60.887	-6,33
2. Fallgestaltung mit 12 Jahren Beurlaubung und 12 Jahren Teilzeitbeschäftigung	457.729	168.323	627.052	538.827	-88.225	-14,07

¹⁾ Positive Zahl: Die Angestellte ist um ... teurer als die Beamtin
 Negative Zahl: Die Angestellte ist um ... billiger als die Beamtin

Wie die beiden Übersichten zeigen, haben Beurlaubungszeiten und Zeiten einer Teilzeitbeschäftigung erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis des Kostenvergleichs.

Bei der Beamtin im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst, die nach der Berechnung des FM bei den Barwerten um 14,55 v.H. kostengünstiger ist als die entsprechende Angestellte, verringert sich dieser Wert auf 8,15 v.H. bei der ersten und auf 1,35 v.H. bei der zweiten Fallgestaltung. Die Beamtin bleibt aber in allen Barwertberechnungen günstiger als die entsprechende Angestellte.

Bei der Lehrerin GHS hingegen erhöhen sich die Barwerte zuungunsten der Beamtin von -0,10 v.H. auf -6,33 v.H. bei der ersten und auf -14,07 v.H. bei der zweiten Fallgestaltung.

Durch die Freistellungen wird die Zeit der beruflichen Tätigkeit verkürzt; die Zeit für die Versorgungsbezüge zu leisten sind, ändert sich hingegen nicht. In der Übersicht 7 sind die Zeiten gegenübergestellt.

Übersicht 7

Laufbahn	Lebensarbeits- und Versorgungszeit			Versorgungszeit in Jahren
	Lebensarbeitszeit in Jahren ¹⁾			
	ohne Freistellung	mit Freistellung		
		1. Fallgest.	2. Fallgest.	
mittlerer nichttechn. Verwaltungsdienst, weiblich	38	28	17	20
Lehrer GHS, weiblich	28	18	10	24

¹⁾Auf volle Jahre gerundet; Zeiten mit Teilzeitbeschäftigung wurden anteilig berücksichtigt.

Bei der Beamtin im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst ist in der zweiten Fallgestaltung die Dienstzeit um 3 Jahre kürzer als die Versorgungszeit. Bei der Lehrerin GHS ist die Dienstzeit in der ersten Fallgestaltung um 6 Jahre und in der zweiten Fallgestaltung sogar um 14 Jahre kürzer als die Versorgungszeit.

Das durch Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung entstehende ungünstige Verhältnis von Lebensarbeitszeit zur Versorgungszeit wäre nur dann hinzunehmen, wenn die versorgungsrechtlichen Regelungen, die auf den Regeltyp des ausschließlich vollzeitbeschäftigten Beamten abgestimmt sind, die Freistellungen bei der Bemessung des Ruhegehalts hinreichend berücksichtigen würden. Dies ist aber zumindest bisher nicht in ausreichendem Maße der Fall. So erhält beispielsweise nach dem 2. Fallbeispiel die Lehrerin GHS, die nach jeweils 12 Jahren Beurlaubung und Teilzeitbeschäftigung eine Lebensarbeitszeit von nur 10 Jahren erbracht hat, nach dem Zeitwert 1995 ein Ruhegehalt von monatl. 2 137 DM als amtsunabhängige Mindestversorgung, statt dem „erdienten“ Ruhegehalt von 1 944 DM. Nach dem geltenden Beamtenversorgungsrecht haben auch über einen längeren Zeitraum beurlaubte und teilzeitbeschäftigte Beamte – wie Vollzeitbeamte – Anspruch auf die amtsabhängige oder amtsunabhängige Mindestversorgung (Nr. 8.2).

6.5.2 Versicherungsmathematische Berechnung kalkulatorischer Versorgungsrückstellungen

Zu Recht wird verschiedentlich darauf hingewiesen, daß in der jetzt anlaufenden Phase expandierender Versorgungslasten die Umwandlung von künftig freiwerdenden Planstellen für Beamte in Stellen für Angestellte wegen der für Angestellte zu leistenden höheren Personalausgaben zu zusätzlichen Haushaltsproblemen führen würde. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß den Mehraufwendungen für einen Angestellten die Versorgungsrückstellungen gegenüberzustellen sind, wie sie für einen Beamten zu bilden wären, wenn die Versorgungslast nicht auf künftige Generationen verlagert werden, sondern zeit- und verursachungsgerecht in den jetzigen Haushalten dargestellt und erwirtschaftet werden soll.

Aus der Stellungnahme des FM zu Ziff. II.3 des Antrags der Fraktion der FDP/DVP betreffend Schaffung von Pensionsrücklagen vom 19. Dezember 1995 (DS 11/6942) geht hervor, daß für 5 000 Neueinstellungen pro Jahr jährliche Zuführungen in einen Pensionsfonds in Höhe von rd. 65 Mio. DM erforderlich wären. Daraus errechnet sich für den einzelnen Beamten ein Rückstellungsbetrag von jährlich 13 000 DM.

Um verlässliche Zahlen für Beamte in unterschiedlichen Laufbahnen und um insgesamt eine Plausibilitäts-Kontrolle zu den finanzmathematischen Berechnungen zu erhalten, hat der RH drei Sachverständige gebeten, Berechnungen durchzuführen. Nach deren Ergebnis wären (auf 100 DM abgerundet) jährlich folgende Rückstellungen zu bilden:

- 12 200 DM für eine Beamtin im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst,
- 23 400 DM für eine Lehrerin an einer Grund- und Hauptschule,
- 23 900 DM für einen Studienrat.

Nachfolgend sind hierzu nähere Aussagen gemacht.

6.5.2.1 Berechnung der Betriebsprüfungsstelle bei einem Finanzamt

Die Betriebsprüfungsstelle hat am Beispielsfall des beruflichen Lebensbildes der Lehrerin GHS nach versicherungsmathematischen Grundsätzen und entsprechend den steuer- und handelsrechtlichen Vorschriften berechnet, welche Rückstellungen zur Altersversorgung für die Beamtin zu bilden wären. Der Berechnung liegt die Barwertsumme der für die gesamte Versorgungszeit zu zahlenden Versorgungsbezüge – bezogen auf den Zeitpunkt des Beginns des Ruhestandes –, ein Kalkulationszinssatz von 6 v. H. sowie eine Lebensarbeitszeit von 28 Jahren und 2 Monaten zuzüglich 2 Jahre und 10 Monate Kindererziehungszeit (zusammen 31 Jahre) zugrunde.

Nach dem Berechnungsergebnis wäre für die Lehrerin folgende Rückstellung zu bilden, entweder

- einmalig zum Beginn des Dienstverhältnisses 354 346 DM
- oder
- jährlich, während der gesamten aktiven Zeit
(einschließlich der Kindererziehungszeit) jeweils 23 442 DM.

Bei jährlicher Rückstellung summiert sich der Gesamtbetrag der Rückstellungen auf 726 702 DM; die Summe der Barwerte ergibt den Betrag von 285 236 DM. Dieser Betrag entspricht nahezu der Summe der Barwerte des Mehraufwands für einen Angestellten gegenüber einem Beamten während der Beschäftigungszeit von 285 419 DM.

6.5.2.2 Berechnung einer Beratungsgesellschaft für Altersversorgung

Die Beratungsgesellschaft hat anhand der Beispielfälle der beruflichen Lebensbilder der Beamtin im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst und der Lehrerin GHS nach versicherungsmathematischen Grundsätzen die erforderlichen Pensionsrückstellungen errechnet.

Die Rückstellungswerte wurden auf der Basis einer handelsrechtlichen Bewertung ermittelt. Die Berechnung der Rückstellungen erfolgte nach der Teilwertmethode, bei welcher der Aufwand für die Altersversorgung mittels Prämien gleichmäßig auf die aktive Zeit der Beschäftigung des Pensionsberechtigten verteilt wird. Die Prämien (Rückstellungsbeträge) sind dabei so bestimmt, daß der Barwert sämtlicher Prämien zum Dienstbeginn dem Barwert der künftigen Pensionszahlung entspricht. Hierbei wurden die verschiedenen Möglichkeiten des Eintritts des Versorgungsfalls (Eintritt in den Ruhestand mit Erreichen der (Antrags-)Altersgrenze, vorzeitige Zuruhesetzung wegen Dienstunfähigkeit, Hinterbliebenenversorgung) mit der Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens gewichtet. Der Zeitraum der (fiktiven) Prämienzahlungen entspricht der voraussichtlichen aktiven Zeit der Beschäftigung der Berechtigten.

Die biometrischen Wahrscheinlichkeiten (Sterbens-, Invalidisierungs- und Verheiratetenwahrscheinlichkeiten) wurden den Richttafeln von Dr. Klaus Heubeck entnommen. Der Rechnungszins beträgt 6 v. H. bei einer jährlich vorschüssigen Zahlungsweise der Prämien und einer monatlich vorschüssigen Zahlungsweise der laufenden Pensionen. Alternativ wurde auch mit einem Rechnungszins von 7 v. H. gerechnet.

Den beiden Modellrechnungen liegen folgende Grunddaten zugrunde:

	Beamtin mittlerer nicht- technischer Dienst	Lehrerin GHS
Eintrittsalter	19	26
Lebensalter beim Eintritt in den Ruhestand	60	60
Ruhegehaltssatz	75 v. H.	73,13 v. H.

Die Beratungsgesellschaft ist bei der Lehrerin GHS von einem um drei Jahre späteren Eintritt in den Ruhestand ausgegangen. Dadurch erhöht sich die Lebensarbeitszeit einschließlich der Kindererziehungszeit von 31 auf 34 Jahre und der Ruhegehaltssatz von 65,95 v. H. auf 73,13 v. H.⁹ Insoweit ergibt sich eine Abweichung vom vorgegebenen beruflichen Lebensbild.

Für die zukünftige Entwicklung wurde eine jährliche Steigerung der Dienst- und Versorgungsbezüge von 3 v. H. unterstellt. Ebenfalls mit einer jährlichen Steigerung von 3 v. H. wurden die jährlichen Prämien bei der Rückstellungsberechnung kalkuliert. Die nach den Berechnungen jährlich erforderlichen Rückstellungen sind im einzelnen in den Anlagen 6 und 7 dargestellt. Einen Überblick gibt die Übersicht 8.

⁹ Aus Vereinfachungsgründen wurde auch für die Kindererziehungszeit ein jährlicher Steigerungssatz von 1,875 v. H. berücksichtigt.

Übersicht 8

Jährliche Pensionsrückstellungen		
Laufbahn	Rückstellungsbetrag in DM jährlich steigend von...bis...	
	Rechnungszins 6 v.H.	Rechnungszins 7 v.H.
Lehrer GHS, weiblich	16 466 - 43 673	12 346 - 32 746
mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich	9 369 - 30 562	6 729 - 21950

Die folgende Übersicht 9 enthält den Gesamtbetrag der Rückstellungen. Da die einzelnen Rückstellungsbeträge zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen; wurden die Beträge mit 7 v.H. auf den Zeitpunkt der Einstellung abgezinst. Die Übersicht enthält auch den Barwert der Summe der Rückstellungen,

Übersicht 9

Gesamtbetrag der Rückstellungen				
Laufbahn	Rückstellungsbetrag in DM			
	Rechnungszins 6 v.H.		Rechnungszins 7 v.H.	
	Zeitwert	Barwert	Zeitwert	Barwert
Lehrer GHS, weiblich	950 584	281 815	712 736	211 301
mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich	737 998	174 678	529 327	125 279

In der Übersicht 10 ist der Gesamtbetrag der Rückstellungen für die Beamtin dem Mehraufwand für die entsprechende Angestellte jeweils als Summe der Barwerte gegenübergestellt.

Übersicht 10

Rückstellungsaufwand und Mehraufwand für die Angestellte (Summe der Barwerte)			
Laufbahn	Rückstellungsbetrag in DM		Mehraufwand für die Angestellte
	Rechnungszins		
	6 v.H.	7 v.H.	
Lehrer GHS, weiblich	281 815	211 301	303 535
mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich	174 678	125 279	310 211

Der Rückstellungsbetrag als Summe der Barwerte ist für die Beamtin in beiden Modellrechnungen sowohl bei einem Rechnungszins von 7 v.H. als auch von 6 v.H. niedriger als der Mehraufwand für die entsprechende Angestellte während der Beschäftigungszeit.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß im Falle der Lehrerin GHS ein Vergleich mit den finanzmathematischen Berechnungen in Nr. 4.10 – insbesondere in Nr. 4.10.3 – wegen der Abweichung vom typischen beruflichen Lebensbild (längere Lebensarbeitszeit und kürzere Versorgungszeit) nicht möglich ist. Gleichwohl bestätigt das Ergebnis die aus den verschiedenen Untersuchungen gewonnenen Erkenntnisse, daß

- a) die Dauer der Lebensarbeitszeit den Wirtschaftlichkeitsvergleich von Beamten und Angestellten entscheidend beeinflusst, d. h. je länger die aktive Dienstzeit ist, um so günstiger fällt der Kostenvergleich zugunsten des Beamten aus;
- b) die Beschäftigung von Beamten tatsächlich wirtschaftlicher sein kann, wenn Rückstellungen im richtigen Umfang gebildet und der Kalkulationszinsfuß nicht nur hypothetisch-kalkulatorischen Charakter hat, sondern als tatsächlicher Zinsertrag erwirtschaftet und die Zinsen kumuliert werden.

Im Falle der Beamtin im mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst bestätigt das Ergebnis der versicherungsmathematischen Berechnung dem Grunde nach das Ergebnis der finanzmathematischen Berechnung in Nr. 4.10.3, wie die Übersicht 11 zeigt.

Übersicht 11

**Mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst, weiblich
- Summe der Barwerte -**

Aktivbezüge der Beamtin	961 573 DM	
Versorgungsrückstellung für die Beamtin mit einem Rechnungszins von 6 v.H	174 678 DM	
Versorgungsrückstellung für die Beamtin mit einem Rechnungszins von 7 v.H		125 279 DM
Gesamtaufwand für die Beamtin bei einem Rechnungszins von 6 v.H. und 7 v.H.	1 136 251 DM	1 086 852 DM
Gesamtaufwand für die Angestellte	1 271 785 DM	
Mehraufwand für die Angestellte	11,93 v.H.	17,02 v.H.

6.5.2.3 Berechnung einer Lebensversicherung

Die Lebensversicherung hat am Beispielfall des beruflichen Lebensbildes des Studienrats die nach ihrer Einschätzung erforderlichen Rückstellungen errechnet. Dabei wurde u. a. eine aktualisierte Sterbetafel berücksichtigt, nachdem sich gezeigt hatte, daß die Lebenserwartung der Versicherten gestiegen ist.

Unter Berücksichtigung eines Rechnungszinses von 7 v.H. und einer jährlichen Steigerung der Rückstellung um 4 v.H. ergibt sich für den Studienrat ein jährlicher Rückstellungsbetrag von 23 911 DM. Die im Vergleich zur Berechnung der Beratungsgesellschaft für Altersversorgung um 1 Prozentpunkt höhere jährliche Steigerung der Rückstellung (4 v.H. statt 3 v.H.) wurde gewählt, um die strukturellen Verbesserungen während der aktiven Zeit (Aufsteigen in den Dienstaltersstufen, Beförderung) auszugleichen.

7. Weitere kostenwirksame Gesichtspunkte

7.1

Angestellte können in tariflichen Vereinbarungen bessere finanzielle Bedingungen erreichen, während bei Beamten die finanziellen Ansprüche durch einseitige Regelungen des Gesetzgebers verändert werden können.

Der Gesetzgeber hat bei der Ausgestaltung des Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrechts einen weiten Ermessensspielraum dahin, ob und in welcher Weise er die Besoldung und die Versorgung für die Beamten anheben oder einschränken will. Einfachgesetzlichen Änderungen sind nur dort Grenzen gesetzt, wo es sich um den Kernbestand der Strukturprinzipien des Berufsbeamtentums handelt. Auch statusrechtliche Maßnahmen, wie z. B. eine Verlängerung der Arbeitszeit, sind bei Beamten leichter durchzusetzen als bei Angestellten.

In der Vergangenheit hat der Gesetzgeber zur Konsolidierung der Haushalte mehrfach in Anwartschaften und Ansprüche der Beamten und Versorgungsempfänger eingegriffen. Die tarifvertraglich geregelten Anwartschaften und An-

sprüche der Angestellten im öffentlichen Dienst können dagegen nicht vom Gesetzgeber eingeschränkt werden. Hierfür sind ausschließlich die Tarifvertragsparteien zuständig. Deshalb ist die Durchsetzung von Sparmaßnahmen bei Angestellten ungleich schwieriger.

7.2

In einzelnen Gutachten zum Kostenvergleich wird darauf hingewiesen, daß ein nicht unwesentlicher Einflußfaktor auf die Gesamtbelastung des Staates beim Einsatz von Beamten und von Angestellten die unterschiedliche Besteuerung der Pensionen und Renten sei. Während die Pensionen bis auf den Versorgungsfreibetrag in voller Höhe der Besteuerung unterliegen, werden die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und der Zusatzversorgung für Angestellte und Arbeiter des öffentlichen Dienstes nur mit ihrem Ertragsanteil besteuert. In der Praxis führt dies dazu, daß ehemalige Angestellte in der Regel keine oder nur geringe Steuern zu zahlen haben, während Beamte im Ruhestand ganz erheblich steuerlich belastet werden.

Andererseits ist der Angestellte während seiner Beschäftigungszeit wegen seiner gegenüber einer vergleichbaren Beamtenehhaltsstufe höheren Vergütung auch mit entsprechend höheren Lohnsteuerabgaben belastet. Es wird in zwei Gutachten dargestellt, daß (unter Berücksichtigung der Zeitdifferenz und der daraus resultierenden Abzinsungseffekte) die letztlich auftretenden Unterschiede nur gering sind. Nach den Berechnungen des BORH wird das Ergebnis des Kostenvergleichs bei Einbeziehung der Steuerzahlungen nicht entscheidend verändert.

Im Zusammenhang mit der Besteuerung von Versorgungsbezügen ist der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 26. März 1980 von Bedeutung. Danach ist dem Gesetzgeber auferlegt, die Besteuerung der Versorgungsbezüge pensionierter Beamter und Richter neu zu regeln.

7.3

Die Aufwendungen für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter des öffentlichen Dienstes bei Bund und Ländern werden im Umlageverfahren allein von den Arbeitgebern getragen. Der Umlagesatz ist von der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) jeweils für einen Deckungsabschnitt von fünf Jahren nach versicherungsmathematischen Grundsätzen festzusetzen. Die Umlage betrug seit dem 1. Januar 1978 4 v. H. des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts; sie ist zum 1. Januar 1990 auf 4,5 v. H. und zum 1. Januar 1995 auf 4,8 v. H. erhöht worden.

Das FM hat in seinem Kostenvergleich ein Ansteigen des Umlagesatzes um durchschnittlich 0,3 v. H. alle vier Jahre berücksichtigt. Nach Presseberichten ist zu befürchten, daß wegen der steigenden Zahl der Rentner der Umlagesatz künftig wesentlich stärker ansteigen wird als dies in der Vergangenheit der Fall war (Nr. 11).

7.4

Es war vorgesehen, in den Haushaltsjahren 1995/1996 zusammen 2 000 Planstellen mit 3 000 Lehrkräften im Angestelltenverhältnis mit einem $\frac{2}{3}$ -Lehrauftrag zu besetzen. Die im Angestelltenverhältnis eingestellten Lehrkräfte sollten die Zusage erhalten, nach Ablauf von zwei Jahren in das Beamtenverhältnis übernommen zu werden. Aufgrund dieser Zusage waren die Angestellten zwar versicherungsfrei in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Zusatzversorgung bei der VBL. Es bestand jedoch Versicherungspflicht in der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung.

Der Mehraufwand für eine Lehrkraft im Angestelltenverhältnis in Verg.Gr. III BAT mit einem $\frac{2}{3}$ -Lehrauftrag gegenüber einer vergleichbaren Lehrkraft im Beamtenverhältnis beträgt monatl. 495 DM, das sind jährlich 6 431 DM (Stand: 1. April 1996). Unter Berücksichtigung der Beihilfeleistungen für eine beamtete Lehrkraft von durchschnittlich jährlich 2 004 DM hätten die Mehraufwendungen für die vorgesehene Einstellung von 3 000 Angestellten in den zwei Jahren rd. 26,6 Mio. DM betragen, ohne daß sich daraus später ein finanzieller Nutzen ergeben hätte. Für die Angestellten fallen bei Übernahme in das Beamtenverhältnis später die vollen Leistungen für die Beamtenversorgung an.

Da diese Vorgehensweise als unwirtschaftlich erkannt und bezüglich der gewünschten Teilzeiteffekte nicht den erhofften Erfolg brachte, hat der Ministerrat

beschlossen, auf die ursprünglich für 1996 vorgesehene Einstellung von 1000 Lehrkräften mit $\frac{2}{3}$ -Lehrauftrag im Angestelltenverhältnis zu verzichten und statt dessen Neueinstellungen im Beamtenverhältnis mit der Wahlmöglichkeit zwischen vollem und reduziertem Lehrauftrag vorzunehmen. Den im Sommer 1995 und im Frühjahr 1996 mit einem $\frac{2}{3}$ -Lehrauftrag im Angestelltenverhältnis eingestellten Lehrkräften sollte, soweit sie auf Stellen geführt werden, zum allgemeinen Einstellungstermin im Sommer 1996 eine Übernahme in das Beamtenverhältnis angeboten werden.

8. Konsequenzen bei Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung

8.1

Der RH hat bereits in seiner beratenden Äußerung „Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung von Beamten aus familiären und aus arbeitsmarktpolitischen Gründen nach §§ 152 und 153 LBG“ vom Juli 1993¹⁰ darauf hingewiesen, daß die Freistellungen für das Land als Dienstherrn nicht kostenneutral sind, sondern vielmehr erhebliche finanzielle Mehraufwendungen insbesondere bei den Versorgungsausgaben verursachen. Nach dem damaligen Stand betragen allein die Versorgungsmehraufwendungen infolge der Freistellungen 3,68 Milliarden DM¹¹, was eine Mehrbelastung des Versorgungshaushalts von jahresdurchschnittlich 245 Mio. DM bedeutet.

8.2

Die s. Z. beim StM eingerichtete Arbeitsgruppe hat die Berechnungen des RH auch in der Höhe bestätigt und darauf hingewiesen, daß bei teilzeitbeschäftigten Beamten, im Gegensatz zu teilzeitbeschäftigten Mitarbeitern in der freien Wirtschaft, aufgrund der unterschiedlichen Systeme immer mit höheren Kosten gerechnet werden müsse. Der größte Teil dieser Mehrkosten ergebe sich schon allein dadurch, daß die Regelungen für die Vollzeitbeamten, insbesondere hinsichtlich der Versorgungsbezüge, weitgehend auch für teilzeitbeschäftigte oder beurlaubte Beamte gelten. Dem müsse möglichst bald durch Änderungen des Bundesrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz, Beamtenversorgungsgesetz) entgegengewirkt werden.

Um die im Vergleich zum vollbeschäftigten Beamten nicht gerechtfertigten finanziellen Vorteile bei Teilzeitbeschäftigung und/oder Beurlaubung abzubauen, hat die Arbeitsgruppe u. a. folgende Korrekturen im Besoldungs- und Versorgungsrecht vorgeschlagen:

Im Besoldungsrecht:

- Besoldungsdienstalter bei beurlaubten Beamten
- Die Berücksichtigung von Zeiten einer Beurlaubung aus persönlichen Gründen unter Wegfall der Bezüge (z. B. aus familienpolitischen oder arbeitsmarktpolitischen Gründen) sollte in Zukunft auf Kindererziehungszeiten bis zu 3 Jahren beschränkt bleiben.

Darüber hinausgehende Beurlaubungen dieser Art sollten nicht mehr beim Besoldungsdienstalter (auch nicht anteilig) berücksichtigt werden und somit nicht mehr zu einem Aufsteigen in den Dienstaltersstufen führen. Das Grundgehalt eines beurlaubten Beamten bemißt sich dann bei seiner Rückkehr in den aktiven Dienst nach der Dienstaltersstufe bei Beginn der Beurlaubung.

- Die Lebensaltersgrenzen für das Regelbesoldungsdienstalter sollten im Vergleich zum jetzigen Recht deutlich herabgesetzt werden.

Mit einer Herabsetzung der Altersgrenzen soll erreicht werden, daß Beamte, die sich in jungen Jahren beurlauben lassen, im wesentlichen mit denjenigen Beamten gleichgestellt werden, die erst im fortgeschrittenen Lebensalter eine solche Beurlaubung in Anspruch nehmen.

Eine Neuregelung des Rechts zum Besoldungsdienstalter kann nur ex nunc erfolgen. Erfaßt werden können aber alle noch laufenden Beurlaubungsfälle. Ein Vertrauensschutz dahin gehend, daß bei solchen Beurlaubungen das alte (günstigere) Recht Anwendung findet, besteht grundsätzlich nicht.

¹⁰ DS 11/2243

¹¹ Der Betrag basiert auf einer „Modellrechnung über Mehrkosten an Versorgung infolge Freistellungen vom Dienst“ des FM aus dem Jahr 1985.

Die Vorschläge der Arbeitsgruppe zum Besoldungsdienstalter können nur durch Änderung von Bundesrecht realisiert werden.

- Im Versorgungsrecht:

Verminderte Anrechnung von ruhegehaltstfähigen Dienstzeiten

Die Zeit nach Eintritt in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres wird der ruhegehaltstfähigen Dienstzeit zu zwei Dritteln hinzugerechnet. Durch die Zurechnungszeit wird die Versorgung bei vorzeitigem Eintritt in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit bzw. bei Tod verbessert.

In Freistellungsfällen sollte (ähnlich der Gesamtleistungsbewertung in den gesetzlichen Rentenversicherungen) eine verminderte Berücksichtigung der Zurechnungszeit in der Weise erfolgen, daß die Zurechnungszeit in dem Verhältnis vermindert wird, in dem die tatsächlich erreichte ruhegehaltstfähige Dienstzeit zu der Zeit steht, die ohne die Freistellungen als ruhegehaltstfähige Dienstzeit erreicht worden wäre.

- Änderung der Ruhegehaltsskala

Der Versorgungshöchstbetrag (75 v.H.) wird nach einer Dienstzeit von 40 Jahren erreicht. Liegt die tatsächliche Dienstzeit über 40 Jahren, wirken sich Freistellungen auf die Versorgung nicht aus. Demnach kann sich ein Beamter im günstigsten Falle bis zu 8 Jahren beurlauben lassen oder bei einer Ermäßigung der Arbeitszeit auf 50 v.H. der regelmäßigen Arbeitszeit eine Teilzeitbeschäftigung bis zu 16 Jahren ausüben, ohne daß sich dies negativ auf die Versorgung auswirkt.

Durch Wiedereinführung eines Versorgungsabschlags bei Freistellungen kann dies verhindert werden. Der Versorgungsabschlag sollte so ausgestaltet werden, daß bei Solldienstzeiten von über 40 Jahren bei Freistellungen sich der Ruhegehaltssatz, der sich ohne diese Freistellungen ergeben würde, nach Anwendung des Höchstsatzes in dem Verhältnis vermindert, in dem die ruhegehaltstfähige Dienstzeit zu der Zeit steht, die ohne diese Freistellungen als ruhegehaltstfähige Dienstzeit erreicht worden wäre.

Durch die Wiedereinführung des Versorgungsabschlags würde dem Grundsatz der ungeschmäälerten Dienstleistungspflicht bis zur Altersgrenze auch bei Beurlaubungen und Teilzeit Rechnung getragen.

- Reduzierung der Mindestversorgung

Nach dem Beamtenversorgungsgesetz beträgt das Ruhegehalt mindestens 35 v.H. der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge oder, sofern dies günstiger ist, 65 v.H. der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Bes.Gr. A 4.

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe ist diese Mindestsicherung für einen vollbeschäftigten Beamten, die unabhängig von der tatsächlich erdienten Versorgung ist und über den Leistungen der Sozialhilfe liegen muß, ein verfassungsrechtlich unverzichtbarer Bestandteil der Beamtenversorgung. Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist jedoch nicht einsichtig, daß teilzeitbeschäftigte Beamte entsprechend reduzierte Bezüge erhalten und dies als mit dem Alimentationsprinzip vereinbar angesehen wird, andererseits aber einem teilzeitbeschäftigten Beamten die gleiche Mindestversorgung gewährt wird wie einem vollbeschäftigten Beamten.

Sowohl die amtsabhängige als auch die amtsunabhängige Mindestversorgung sollten daher – wenn man die bestehenden verfassungsrechtlichen Risiken in Kauf nehmen will – bei Freistellungen in dem Verhältnis gemindert werden, in dem die tatsächlich erreichte ruhegehaltstfähige Zeit zu der Zeit steht, die der Beamte ohne die Freistellung als ruhegehaltstfähige Dienstzeit hätte erreichen können.

Die verminderte Anrechnung der Zurechnungszeit, die Reduzierung der Mindestversorgung sowie der Versorgungsabschlag kann wegen des Vertrauensschutzes nur auf Freistellungen angewandt werden, die nach dem Inkrafttreten dieser Änderungen bewilligt werden. Weitere Voraussetzung ist, daß im

Versorgungsfall das neue Versorgungsrecht zur Anwendung kommt, da die Vorschläge an die durch das Beamtenversorgungsgesetz 1989 erfolgten Rechtsänderungen anknüpfen.

In dem vom Bundestag zwischenzeitlich verabschiedeten Entwurf des Gesetzes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts ist von den von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Korrekturen in Freistellungsfällen lediglich im Versorgungsrecht die verminderte Anrechnung von ruhegehaltstfähigen Dienstzeiten bei der Zurechnungszeit und der Wegfall der Mindestversorgung in solchen Fällen vorgesehen, in denen ein Beamter allein wegen langer Freistellungszeiten hinter der Mindestversorgung zurückbleibt. Die Mindestversorgung wird jedoch weiterhin gezahlt, wenn der Beamte wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt worden ist. Außerdem enthält der verabschiedete Gesetzesentwurf den von der Arbeitsgruppe verworfenen Vorschlag des RH, im Versorgungsrecht bei der ruhegehaltstfähigen Dienstzeit Ausbildungszeiten bei Freistellungen nur teilweise zu berücksichtigen. Aus Vertrauensschutzgründen gelten diese Neuregelungen jedoch nur für die Beamten, die ab dem 1. August 1996 eine Teilzeitbeschäftigung ausüben oder ohne Bezüge beurlaubt werden.

8.3

Die Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung wurden 1994 nochmals erheblich erweitert. Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen kann durch Kombination der verschiedenen Varianten der Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung fast durch das ganze Berufsleben Urlaub (bis zu zwölf Jahren) oder Teilzeitbeschäftigung in Anspruch genommen werden. Mit dem Gesetz zur Änderung des Landesbeamtengesetzes und anderer Vorschriften vom 18. Dezember 1995 wurde ein Rechtsanspruch auf Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung für Beamte mit „Familienpflichten“ normiert. Außerdem ist in dem vom Bundestag verabschiedeten o. g. Gesetzentwurf vorgesehen, eine voraussetzungslose Teilzeitbeschäftigung einzuführen, die allein auf Antrag des Beamten gewährt und nur auf Grund dienstlicher Belange abgelehnt werden kann. Um so weniger verständlich ist es deshalb, daß trotz Kenntnis der Bevorteilung freigestellter Beamter gegenüber Vollzeitbeamten bisher die erforderlichen Regelungen zur Reduzierung der damit verbundenen finanziellen Mehraufwendungen auf ein nicht vermeidbares Mindestmaß nicht getroffen wurden. Der Landtag hat zu der aufgezeigten Problematik bereits im April 1994 folgenden Beschluß gefaßt¹²: „Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst soll weder zu einer Privilegierung noch zu einer Diskriminierung der Betroffenen führen.“

Ziel muß es daher sein, mit Nachdruck auf eine weitgehend kostenneutrale Ausgestaltung der Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung im Besoldungs- und Versorgungsrecht hinzuwirken, sonst bliebe insbesondere bei Lehrkräften als kostengünstigere Alternative nur die Beschäftigung im Angestelltenverhältnis.

9. Verlängerung der Lebensarbeitszeit

Der Einsatz von Beamten ist um so wirtschaftlicher, je länger die Lebensarbeitszeit ist. In dem vom Bundestag verabschiedeten o. g. Gesetzentwurf ist vorgesehen, die Antragsaltersgrenze auf Versetzung in den Ruhestand vom 62. auf das 63. Lebensjahr hinauszuschieben. In diesem Zusammenhang sollten auch die für bestimmte Berufsgruppen vorgezogenen Altersgrenzen (u. a. treten Polizeibeamte und Beamte des Aufsichts- und Werkdienstes bei den Vollzugsanstalten mit Ablauf des Monats in den Ruhestand, in dem sie das 60. Lebensjahr vollenden) mit dem Ziel des Hinausschiebens überprüft werden. Dadurch könnten erhebliche Einsparungen bei den Versorgungsausgaben erzielt werden. Dies kann aber nur gelingen, wenn gleichzeitig eine „Flucht“ in die Dienstunfähigkeit verhindert wird. Es müssen daher alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um den in einzelnen Laufbahnen immer noch hohen Anteil der vorzeitigen Zuruhesetzungen wegen Dienstunfähigkeit entscheidend zu reduzieren. Dem Grundsatz „Rehabilitation vor Versorgung“ muß noch stärkere Beachtung geschenkt werden.

¹² DS 11/3474, Abschnitt I Nr. 3

In diesem Zusammenhang ist kritisch anzumerken, daß

- es offensichtlich in der Praxis nach wie vor große Schwierigkeiten bereitet, eingeschränkt dienstfähige Beamte anderweitig zu verwenden, obwohl bereits gesetzliche Voraussetzungen hierfür geschaffen wurden; diese sind allerdings unzureichend;
- auch weiterhin die Anrechnung von außerhalb des öffentlichen Dienstes erzieltm Erwerbseinkommen auf das Ruhegehalt nicht in stärkerem Umfang erfolgt. Der Bundesgesetzgeber hat im Rahmen der Neugestaltung der Ruhegehaltsskala die sozialen Komponenten (insbesondere Erhöhung der ruhegehaltstfähigen Dienstzeit) bei der Versorgung frühpensionierter Beamter erheblich verbessert, so daß insbesondere bei gleichzeitiger Anwendung mehrerer „Ausgleichsregelungen“ eine Versorgung erreicht wird, die nach wie vor erhebliche Anreize für eine mißbräuchliche vorzeitige Zuruhesetzung wegen Dienstunfähigkeit bietet;
- auch bei zuletzt über einen längeren Zeitraum teilzeitbeschäftigten Beamten hinsichtlich der Beurteilung der Dienstunfähigkeit die Anforderungen zugrunde gelegt werden, wie sie an einen entsprechenden vollzeitbeschäftigten Beamten zu stellen sind.

10. Haushalts- und personalwirtschaftliche Konsequenzen

10.1

Im StHpl. sind für die Beamten nur die aktuellen jährlichen Ausgaben etatisiert. Während die Ausgaben für Besoldung bei den einzelnen Haushaltsstellen ausgewiesen sind, sind die Ausgaben für Versorgung zentral bei Kapitel 1210 veranschlagt. Dieses System reicht allenfalls dann aus, wenn die Zahl der Planstellen einigermaßen konstant bleibt. Es ist aber überfordert, wenn die Zahl der Planstellen erheblich erhöht wird, wie dies in den 60er und 70er Jahren der Fall war.

Hätte das Land damals statt der Planstellen für Beamte Stellen für Angestellte geschaffen, wären wegen der gegenüber einem vergleichbaren Beamtengehalt höheren Vergütung und wegen der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung für Angestellte sofort höhere Kosten zu veranschlagen gewesen. Dadurch hätte sich im Landeshaushalt der Anteil der Personalausgaben an den (bereinigten) Gesamtausgaben wesentlich erhöht. Durch die systembedingte Ausblendung der künftigen Versorgungsverpflichtungen konnten ohne zusätzliche Kreditaufnahme für Investitionen und dgl. erheblich mehr Planstellen ausgebracht werden, als dies bei jährlicher Berücksichtigung der Gesamtkosten möglich gewesen wäre, weil sonst die Personalkostenquote deutlich über das bisherige Maß angestiegen wäre.

Um dem Haushaltsgesetzgeber eine sachgerechte Entscheidung bei der Schaffung von Stellen für Beamte zu ermöglichen, ist es wichtig, auch die finanziellen Auswirkungen durch die späteren Versorgungsleistungen im StHpl. zu verdeutlichen. Dies könnte zunächst im Vorheft zum StHpl. geschehen. Bei einer Weiterentwicklung des Haushaltsrechts sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, daß im StHpl. die jährlich erforderlichen Pensionsrückstellungen veranschlagt, die kalkulatorischen Zinsen hierauf konsumtiv angerechnet und den Rückstellungen zugerechnet sowie die Verschuldungszunahme bei Ermittlung der Verschuldungsobergrenze angerechnet werden. Denn nur so kann sichergestellt werden, daß die notwendigen Kreditaufnahmefreiräume gesperrt bleiben bis zu dem Zeitpunkt, wo die erhöhten Pensionslasten zur Zahlung fällig werden und dennoch das Ausmaß der künftigen Vorbelastung sichtbar wird.

10.2

Die Expansion der Versorgungsleistungen liegt weniger im System der Beamtenbesoldung und -versorgung. Die wesentlichen Ursachen hierfür sind vielmehr

- die umfangreichen Stellenzugänge, insbesondere in den Jahren 1961 bis 1980,
- die große Zahl der Ersatzstellungen für beurlaubte und teilzeitbeschäftigte Beamte,
- der wachsende Anteil höher besoldeter Stellen,
- die zahlreichen strukturellen Verbesserungen im Besoldungsgefüge,
- umfassende Stellenhebungsprogramme unter Einbeziehung von Beamten auch in der Nähe der Altersgrenze,

- geringere Lebensarbeitszeiten infolge
 - a) längerer Ausbildungszeiten,
 - b) vermehrter Inanspruchnahme der Freistellungsmöglichkeiten,
 - c) des Trends zur vorzeitigen Zuruhesetzung,
- die höhere Lebenserwartung.

Bund und Länder haben keine Vorkehrungen getroffen, die vorherzusehende zusätzliche Belastung künftiger Haushalte mit wesentlich höheren Versorgungsleistungen durch die Bildung von Rückstellungen oder durch eine erhebliche Reduzierung der Kreditaufnahme auszugleichen oder wenigstens abzumildern.

Im StHpl. 1995 sind 204 394 Stellen (Planstellen für Beamte sowie Stellen für Angestellte und Arbeiter) ausgewiesen. Setzt man diese Stellenzahl mit Vollkräften gleich, hatte das Land mit den 59 114 Versorgungsempfängern (ohne Empfänger von Waisengeld)¹³ für insgesamt 263 508 Personen Leistungen aufzubringen. Um die Leistungen für diesen Gesamtbestand auf dem gleichen Niveau zu halten, müßte mindestens für jeden zweiten zusätzlichen Versorgungsempfänger eine Stelle eingespart werden. Wegen des Anstiegs der Zahl der Versorgungsempfänger auf 101 400 bis zum Jahr 2010 müßten somit rd. 21 000 Stellen abgebaut werden; dies wären ab 1997 durchschnittlich jährlich 1 500 Stellen. Tatsächlich ist jedoch bei der Stellenentwicklung weiterhin eine gegenläufige Tendenz festzustellen.

10.3

Der Versorgungsbericht der Bundesregierung enthält ein Bündel von dienstrechtlichen, verwaltungsorganisatorischen und haushaltsrechtlichen Maßnahmen zur Kostendämpfung. Der Bundesinnenminister weist in seinem Fazit darauf hin, daß entscheidend für wirksame Kostensenkungen in erster Linie weitere Stelleneinsparungen, zurückhaltende Lohn- und Gehaltssteigerungen im öffentlichen Dienst und die Verkürzung der Versorgungszeit durch späteren Eintritt in den Ruhestand seien.

Der Versorgungsbericht enthält jedoch keine weiteren Vorschläge, um die durch Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung entstehenden Mehraufwendungen abzubauen. Diese zusätzlichen Kosten belasten die Länder erheblich stärker als den Bund.

11. Zusatzversorgung für die Angestellten und Arbeiter

Die alleinige Finanzierung der Aufwendungen für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter bei Bund und Ländern durch die Arbeitgeber sollte überdacht werden.

Der RH ist der Auffassung, daß die öffentlichen Haushalte nicht weiter mit steigenden Aufwendungen für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter belastet werden dürfen. Es sollte angestrebt werden, die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes an den Kosten für ihre zusätzliche Altersversorgung angemessen zu beteiligen, wie dies bereits früher der Fall war.

Frank

Prof. Dr. Kiefer

¹³ Statistisches Landesamt Ba-Wü, Baden-Württemberg in Wort und Zahl 1/96

Anlage 1a

Laufbahn: Lehrer GHS (hier Lehrerin an einer Hauptschule)
Geschlecht: weiblich
A. Besoldung Freistellungen nach §§ 152, 153 LBG: 5 Jahre Beurlaubung, 10 Jahre Teilzeitbeschäftigung (14/27)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Alter	Besoldungsgruppe/ Stufe des Ortszuschlags	Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ Stufe des jährlichen Sonderzuschlags	Beihilfe 2) (monatlich)	Summe aus Sp. 3 und 4	Steigerungsindex um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Sonderbetrag für Kinder bei jährlicher Sonderzuwendung	vermögenswirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	Jahresaufwand Dienstherr 4)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
26	A12/2	4758	167	4.925	1.0000	4.925		656	59.756	57.886	57.886
27	A12/2	4914	167	5.081	1.0300	5.233		656	63.452	61.467	57.445
28	A12/2	4914	333	5.247	1.0609	5.567		656	67.460	65.349	57.079
29	A12/2	5071	333	5.404	1.0927	5.905		656	71.516	69.278	56.552
30	A12/3	1207 3)	333	1.540	1.1255	1.733	50	656	21.502	20.829	15.891
31			333	333	1.1593	386		656	5.288	5.123	3.652
32			333	333	1.1941	398		656	5.432	5.262	3.506
33			0	0	1.2299	0			0	0	0
34			0	0	1.2668	0			0	0	0
35			0	0	1.3048	0			0	0	0
36			0	0	1.3439	0			0	0	0
37			0	0	1.3842	0			0	0	0
38	A12/3	2956	333	3.289	1.4258	4.690	50	337	56.667	54.894	24.374
39	A12/3	3037	333	3.370	1.4685	4.949	50	337	59.775	57.905	24.028
40	A12/3	3037	333	3.370	1.5126	5.098	50	337	61.563	59.637	23.128
41	A12/3	3118	333	3.451	1.5580	5.377	50	337	64.911	62.880	22.791
42	A12/3	3118	333	3.451	1.6047	5.538	50	337	66.843	64.752	21.934
43	A12/3	3199	333	3.532	1.6528	5.838	50	337	70.443	68.239	21.603
44	A12/3	3199	333	3.532	1.7024	6.014	50	337	72.555	70.285	20.795
45	A12/3	3280	333	3.613	1.7535	6.336	50	337	76.419	74.028	20.469
46	A12/3	3280	333	3.613	1.8061	6.526	50	337	78.699	76.237	19.701
47	A12/3	3361	333	3.694	1.8603	6.873	50	337	82.863	80.270	19.386
48	A12/3	6482	467	6.949	1.9161	13.315	50	656	160.486	155.465	35.090
49	A12/3	6638	467	7.105	1.9736	14.022	50	656	168.970	163.683	34.528

Anlage 1a

1 Alter	2 Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	3 Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ jährlich. Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	4 Beihilfe 2) (monatlich)	5 Summe aus Sp. 3 und 4	6 Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	7 monatliche Summe mit Steige- rung um 3 %	8 Sonder- betrag für Kinder bei jährl. Sonderzu- wendung	9 vermögens- wirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	10 Jahres- aufwand Dienstherr 4)	11 Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	12 Barwert/Jahr 6)
50	A12/2	6477	467	6.944	2.0328	14.116		656	170.048	164.727	32.475
51	A12/2	6477	467	6.944	2.0938	14.539		656	175.124	169.645	31.257
52	A12/2	6477	467	6.944	2.1566	14.975		656	180.356	174.713	30.085
53	A12/2	6477	467	6.944	2.2213	15.425		656	185.756	179.944	28.958
54	A12/2	6477	467	6.944	2.2879	15.887		656	191.300	185.314	27.872
55	A12/2	6477	467	6.944	2.3566	16.364		656	197.024	190.859	26.828
56	A12/2	6477	467	6.944	2.4273	16.855		656	202.916	196.567	25.822
									2.617.124		743.136
									Summe Zeitwert Besoldung		
									Summe Barwert Besoldung		

Fußnoten s. Anlage 5

**B. Versorgung
Lebenserwartung: Ruhegehaltempfänger 81 Jahre**

5. Jahre Studium, Prüfungszeit und Vorbereitungszeit; 2. Jahre Zurechnungszeit
18 Jahre 4 Monate Dienstzeit 7)
Kindererziehungszuschlag 97,75 DM (Kindererziehungszeit 34 Monate)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Alter	Besoldungsgruppe/ Stufe des Ortszuschlags	ruhegehaltfähige Dienstbezüge/ jährliche Sonderzuwendung 1)	Ruhegehaltssatz - in v. H. - 8)	Versorgungsbezüge (Ruhegehalt = R, Hinterbliebenenbezüge = H)	Kindererziehungszuschlag	Beihilfe 2)	Summe aus Sp. 5 bis 7	Steigerungsindex um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Erhöhungsbetrag (§ 14 Abs. 2 BeamtVG) 9)	Jahresaufwand 10)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
57	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.5001	9.397	225	112.989	109.454	13.438
58	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.5751	9.679	225	116.373	112.732	12.935
59	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.6523	9.970	225	119.865	116.115	12.452
60	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.7319	10.269	225	123.453	119.590	11.985
61	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.8139	10.577	225	127.149	123.171	11.537
62	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.8983	10.894	225	130.953	126.856	11.104
63	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	2.9852	11.221	225	134.877	130.557	10.689
64	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	583	3.759	3.0748	11.568	225	138.921	134.574	10.289
65	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	700	3.876	3.1670	12.275	225	147.525	142.909	10.212
66	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	700	3.876	3.2620	12.643	225	151.941	147.187	9.829
67	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	700	3.876	3.3599	13.023	225	156.501	151.604	9.462
68	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	700	3.876	3.4607	13.413	225	161.181	156.138	9.107
69	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	700	3.876	3.5645	13.816	225	166.017	160.823	8.767
70	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	817	3.993	3.6715	14.660	225	176.145	170.634	8.693
71	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	817	3.993	3.7816	15.099	225	181.413	175.737	8.367
72	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	817	3.993	3.8950	15.562	225	186.849	181.003	8.054
73	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	817	3.993	4.0119	16.019	225	192.453	186.431	7.753
74	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	817	3.993	4.1323	16.500	225	198.225	192.023	7.463
75	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	417	3.593	4.2562	15.292	225	183.729	177.990	6.465
76	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	417	3.593	4.3839	15.751	225	189.237	183.316	6.223
77	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	533	3.709	4.5154	16.747	225	201.189	194.894	6.183
78	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	533	3.709	4.6509	17.250	225	207.225	200.741	5.952
79	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	650	3.826	4.7904	18.327	225	220.149	213.261	5.910
80	A122	6.477	47,52	R 3.078	98	650	3.826	4.9341	18.877	225	226.749	219.654	5.689

Summe Barwert Versorgung 218.659
Summe Barwert Besoldung 748.486
Gesamtsumme Barwerte 965.045

Summe Zeitwert Versorgung 3.951.108
Summe Zeitwert Besoldung 2.628.512
Gesamtsumme Zeitwerte 6.579.620

Fußnoten s. Anlage 5

Anlage 2a

Laufbahn: Lehrer GHS (hier Lehrerinnen an einer Hauptschule)
Geschlecht: weiblich
A. Besoldung Freistellungen nach §§ 152, 153 LBG: 12 Jahre Beurlaubung, 12 Jahre Teilzeitbeschäftigung (14/27)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Alter	Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ Stufe des jährlich. Sonder- zuschlags (1)	Beihilfe 2) (monatlich)	Summe aus Sp. 3 und 4	Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steige- rung um 3 %	Sonder- betrag für Kinder bei jährl. Sonderzu- wendung	vermögens- wirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	Jahres- aufwand Dienstherr 4)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
26	A12/2	4758	167	4.925	1,0000	4.925		656	59.756	57.886	57.886
27	A12/2	4914	167	5.081	1,0300	5.233		656	63.452	61.467	57.445
28	A12/2	4914	333	5.247	1,0609	5.567		656	67.460	65.349	57.079
29	A12/2	5071	333	5.404	1,0927	5.905		656	71.516	69.278	56.552
30	A12/3	1207 3)	333	1.540	1,1255	1.733	50	656	21.502	20.829	15.891
31			333	333	1,1593	386		656	5.288	5.123	3.652
32			333	333	1,1941	398		656	5.432	5.262	3.506
33			0	0	1,2299	0	0	0	0	0	0
34			0	0	1,2668	0	0	0	0	0	0
35			0	0	1,3048	0	0	0	0	0	0
36			0	0	1,3439	0	0	0	0	0	0
37			0	0	1,3842	0	0	0	0	0	0
38			0	0	1,4258	0	0	0	0	0	0
39			0	0	1,4685	0	0	0	0	0	0
40			0	0	1,5126	0	0	0	0	0	0
41			0	0	1,5580	0	0	0	0	0	0
42			0	0	1,6047	0	0	0	0	0	0
43			0	0	1,6528	0	0	0	0	0	0
44			0	0	1,7024	0	0	0	0	0	0
45	A12/3	3118	333	3.451	1,7535	6.052	50	337	73.011	70.727	19.556
46	A12/3	3199	333	3.532	1,8061	6.380	50	337	76.947	74.539	19.262
47	A12/3	3199	333	3.532	1,8603	6.571	50	337	79.239	76.760	18.538
48	A12/3	3280	467	3.747	1,9161	7.180	50	337	86.547	83.839	18.924
49	A12/3	3280	467	3.747	1,9736	7.395	50	337	89.127	86.338	18.213

Anlage 2a

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Alter	Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	Beihilfe 2) (monatlich)	Summe aus Sp. 3 und 4	Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steige- rung um 3 %	Sonder- betrag für Kinder bei jährl. Sonderzu- wendung	vermögens- wirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	Jahres- aufwand Dienstherr 4)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
50	A12/2	3278	467	3.745	2.0328	7.613		337	91.693	88.824	17.511
51	A12/2	3278	467	3.745	2.0938	7.841		337	94.429	91.474	16.854
52	A12/2	3358	467	3.825	2.1566	8.249		337	99.325	96.217	16.568
53	A12/2	3358	467	3.825	2.2213	8.496		337	102.289	99.089	15.946
54	A12/2	3358	467	3.825	2.2879	8.751		337	105.349	102.053	15.349
55	A12/2	3358	467	3.825	2.3566	9.014		337	108.505	105.110	14.775
56	A12/2	3358	467	3.825	2.4273	9.284		337	111.745	108.249	14.220

Summe Zeitwert Besoldung 1.412.612
 Summe Barwert Besoldung 457.729

Fußnoten s. Anlage 5

B. Versorgung Lebenserwartung: **Ruhegehaltspfränger 81 Jahre** Anlage 2b

5 Jahre Studium, Prüfungszeit und Vorbereitungsdienst; 2 Jahre Zurechnungszeit
 10 Jahre 4 Monate Dienstzeit 7)
 kein Kindererziehungszuschlag, da arbeitsabhängige Versorgung zzgl. Kinderzuschlag niedriger als arbeitsunabhängige Mindestversorgung

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Alter	Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	ruhegehalt- fähige Dienst- bezüge/jähr- liche Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	Ruhege- haltssatz - in v.H. - 8)	Versorgungs- bezüge (Ruhege- halt = R, Hinterble- benbe- züge = H)	Kinderer- ziehung- zuschlag	Beihilfe 2)	Summe aus Sp 5 bis 7	Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Erhöhungs- betrag (§ 14 Abs. 2 BeamtVG) 9)	Jahresauf- wand 10)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
57	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,888	2,5001	7,245	225	87,165	84,436	10,367
58	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,896	2,5751	7,463	225	89,781	86,972	9,979
59	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,898	2,6523	7,686	225	92,457	89,564	9,604
60	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,898	2,7319	7,917	225	95,228	92,248	9,245
61	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,898	2,8136	8,155	225	98,095	95,016	8,869
62	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,898	2,8963	8,389	225	101,013	97,852	8,566
63	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,898	2,9852	8,661	225	104,037	100,782	8,246
64	A122	6,477	32,51 R	2,315		583	2,898	3,0748	8,911	225	107,157	103,804	7,937
65	A122	6,477	32,51 R	2,315		700	3,015	3,1670	9,549	225	114,813	111,221	7,947
66	A122	6,477	32,51 R	2,315		700	3,015	3,2620	9,835	225	118,245	114,545	7,649
67	A122	6,477	32,51 R	2,315		700	3,015	3,3569	10,130	225	121,785	117,975	7,363
68	A122	6,477	32,51 R	2,315		700	3,015	3,4607	10,434	225	125,433	121,508	7,087
69	A122	6,477	32,51 R	2,315		700	3,015	3,5646	10,747	225	129,189	125,147	6,822
70	A122	6,477	32,51 R	2,315		817	3,132	3,6715	11,469	225	138,213	133,869	6,821
71	A122	6,477	32,51 R	2,315		817	3,132	3,7816	11,844	225	142,353	137,899	6,566
72	A122	6,477	32,51 R	2,315		817	3,132	3,8950	12,199	225	146,613	142,026	6,320
73	A122	6,477	32,51 R	2,315		817	3,132	4,0119	12,565	225	151,005	146,280	6,083
74	A122	6,477	32,51 R	2,315		817	3,132	4,1323	12,942	225	155,529	150,863	5,856
75	A122	6,477	32,51 R	2,315		417	2,732	4,2562	11,628	225	139,761	135,388	4,918
76	A122	6,477	32,51 R	2,315		417	2,732	4,3836	11,977	225	143,949	139,445	4,734
77	A122	6,477	32,51 R	2,315		533	2,848	4,5154	12,860	225	154,546	149,710	4,750
78	A122	6,477	32,51 R	2,315		533	2,848	4,6509	13,246	225	159,177	154,197	4,572
79	A122	6,477	32,51 R	2,315		650	2,965	4,7904	14,204	225	170,673	165,333	4,552
80	A122	6,477	32,51 R	2,315		650	2,965	4,9341	14,630	225	175,785	170,285	4,410

Anmerkung: Betrag in Spalte 5 = arbeitsunabhängige Mindestversorgung (2 137 x 13,12)

Summe Barwert Versorgung
 Summe Barwert Besoldung
 Gesamtsumme Barwerte

3.061.992
 1.420.084
 4.482.076

168.323
 469.361
 628.684

Fußnoten s. Anlage 5

Laufbahn: mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst
Geschlecht: weiblich
A. Besoldung Freistellungen nach §§ 152, 153 LBG: 3 Jahre Beurteilung, 15 Jahre Teilzeitbeschäftigung (50 v.H.)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Alter	Besoldungsgruppe/ Stufe des Ortszuschlags	Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ jährlich. Sonderzuwendung 1) (monatlich)	Beihilfe 2) (monatlich)	Summe aus Sp. 3 und 4	Steigerungsindex um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Sonderbetrag für Kinder bei jährlicher Sonderzuwendung	vermögenswirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	Jahresaufwand auf Dienstherrn 4)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
19	A5/2	3.043	83	3.126	1.000	3.126		806	38.318	37.119	37.119
20	A5/2	3.043	83	3.126	1.030	3.220		806	39.446	38.212	35.712
21	A5/2	3.043	83	3.126	1.060	3.316		806	40.598	39.328	34.350
22	A5/2	3.043	83	3.126	1.092	3.416		806	41.798	40.490	33.052
23	A5/2	3.115	167	3.282	1.125	3.694		806	45.134	43.722	33.355
24	A6/2	3.187	167	3.354	1.159	3.888		806	47.462	45.977	32.781
25	A6/2	3.264	167	3.431	1.194	4.097		806	49.970	48.407	32.255
26	A6/3	780	3	947	1.229	1.165	50	806	14.836	14.372	8.950
27		0	167	167	1.268	212		806	3.350	3.245	1.869
28		0	333	333	1.304	435		806	6.026	5.837	3.175
29		0	0	0	1.343	0		0	0	0	0
30		0	0	0	1.384	0		0	0	0	0
31		0	0	0	1.425	0		0	0	0	0
32	A7/3	1.891	333	2.224	1.468	3.267	50	403	39.657	38.416	15.941
33	A7/3	1.930	333	2.263	1.512	3.423	50	403	41.529	40.230	15.602
34	A8/3	2.024	333	2.357	1.558	3.673	50	403	44.529	43.136	15.634
35	A8/3	2.071	333	2.404	1.604	3.858	50	403	46.749	45.286	15.340
36	A8/3	2.071	333	2.404	1.652	3.974	50	403	48.141	46.635	14.763
37	A8/3	2.118	333	2.451	1.702	4.173	50	403	50.529	48.948	14.482
38	A8/3	2.118	333	2.451	1.753	4.298	50	403	52.029	50.401	13.936
39	A8/3	2.165	333	2.498	1.806	4.512	50	403	54.597	52.889	13.667
40	A8/3	2.165	333	2.498	1.860	4.648	50	403	56.229	54.470	13.155
41	A8/3	2.211	333	2.544	1.916	4.875	50	403	58.953	57.108	12.890
42	A9/3	2.391	333	2.724	1.973	5.377	50	328	64.902	62.671	13.263

Anlage 3a

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Alter	Besoldungsgruppe/ Stufe des Ortszuschlags	Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ jährlich. Sonderzuwendung 1) (monatlich)	Beihilfe 2) (monatlich)	Summe aus Sp. 3 und 4	Steigerungsindex um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Sonderbetrag für Kinder bei jähr. Sonderzuwendung	vermögenswirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	Jahresaufwand Dienstherr 4)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
43	A9/3	2.442	333	2.775	2.0328	5.642	50	328	68.082	65.952	13.002
44	A9/3	2.442	333	2.775	2.0938	5.811	50	328	70.110	67.916	12.514
45	A9/3	2.494	333	2.827	2.1566	6.097	50	328	73.542	71.241	12.267
46	A9/2	2.413	333	2.746	2.2213	6.100		328	73.528	71.227	11.463
47	A9/2	4.827	333	5.160	2.2879	11.806		656	142.328	137.875	20.737
48	A9/2	4.827	467	5.294	2.3566	12.476		656	150.368	145.663	20.475
49	A9/2	4.827	467	5.294	2.4273	12.850		656	154.856	150.011	19.706
50	A9/2	4.827	467	5.294	2.5001	13.235		656	159.476	154.486	18.967
51	A9/2	4.827	467	5.294	2.5751	13.632		656	164.240	159.101	18.255
52	A9/2	4.827	467	5.294	2.6523	14.041		656	169.148	163.856	17.571
53	A9/2	4.827	467	5.294	2.7319	14.463		656	174.212	168.761	16.913
54	A9/2	4.827	467	5.294	2.8139	14.897		656	179.420	173.806	16.279
55	A9/2	4.827	467	5.294	2.8983	15.343		656	184.772	178.991	15.668
56	A9/2	4.827	467	5.294	2.9852	15.804		656	190.304	184.350	15.081
57	A9/2	4.827	467	5.294	3.0748	16.278		656	195.992	189.850	14.516
58	A9/2	4.827	583	5.410	3.1670	17.134		656	206.264	199.810	14.277
59	A9/2	4.827	583	5.410	3.2620	17.648		656	212.432	205.785	13.742
									3.453.856		682.748
									Summe Zeitwert Besoldung		
									Summe Barwert Besoldung		

Fußnoten s. Anlage 5

**B. Versorgung
Lebenserwartung: Ruhegehaltempfänger 80 Jahre**

2,25 Jahre Ausbildungs- und Prüfungszeit
27 Jahre 8 Monate Dienstzeit 7)
Kindererziehungszuschlag 97,75 DM (Kindererziehungszeit 34 Monate)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Alter	Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	ruhegehalt- fähige Dienst- bezüge/führ- liche Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	Ruhege- haltssatz - in v.H. - 8)	Versorgungs- bezüge (Ruhege- halt = R, Hinterlie- benenbe- züge = H)	Kinderer- ziehungszu- schlag	Befriste 2)	Summe aus Sp. 5 bis 7	Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Erhöhungs- betrag (\$ 14 Abs. 2 BeamtVG) 9)	Jahresauf- wand 10)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
60	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	583	3.389	3.3599	11.387	225	136.869	132.587	8.275
61	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	583	3.389	3.4607	11.728	225	140.961	136.551	7.965
62	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	583	3.389	3.5645	12.080	225	145.185	140.642	7.667
63	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	583	3.389	3.6715	12.442	225	149.529	144.850	7.380
64	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	583	3.389	3.7816	12.816	225	154.017	149.198	7.104
65	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	700	3.506	3.8950	13.656	225	164.097	158.963	7.074
66	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	700	3.506	4.0119	14.065	225	169.006	163.717	6.809
67	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	700	3.506	4.1323	14.487	225	174.069	169.623	6.554
68	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	700	3.506	4.2562	14.922	225	179.289	173.679	6.309
69	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	700	3.506	4.3839	15.370	225	184.665	178.887	6.073
70	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	817	3.623	4.5154	16.359	225	196.533	190.384	6.040
71	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	817	3.623	4.6509	16.850	225	202.425	196.091	5.814
72	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	817	3.623	4.7904	17.355	225	208.485	201.962	5.597
73	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	817	3.623	4.9341	17.876	225	214.737	208.018	5.387
74	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	817	3.623	5.0821	18.412	225	221.169	214.249	5.186
75	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	417	3.223	5.2346	16.671	225	202.677	196.336	4.441
76	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	417	3.223	5.3917	17.377	225	208.749	202.218	4.275
77	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	533	3.339	5.5534	18.543	225	222.741	215.772	4.263
78	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	533	3.339	5.7200	19.099	225	229.413	222.235	4.104
79	A9/2	4.827	56,10 R	2.708	98	650	3.456	5.8916	20.361	225	244.557	236.905	4.088

Summe Barwert Versorgung 120.404
Summe Barwert Besoldung 684.630
Gesamtsumme Barwerte 804.934

Summe Zeitwert Versorgung 3.749.172
Summe Zeitwert Besoldung 3.465.516
Gesamtsumme Zeitwerte 7.214.688

Anlage 3c
Angestellte mittlerer nichttechnischer Dienst

Table with 26 columns (Age, Group, Pension, Salary, etc.) and 39 rows of data, followed by a summary row.

Summe Barwert
4.306.216

Summe Barwert
4.306.216

Summe Barwert
4.306.216

Anlage 4a

Laufbahn: mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst
Geschlecht: weiblich
A. Besoldung Freistellungen nach §§ 152, 153 LBG; 12 Jahre Beurlaubung, 19 Jahre Teilzeitbeschäftigung (50 v.H.)

1 Alter	2 Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	3 Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ jährlich. Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	4 Beihilfe 2) (monatlich)	5 Summe aus Sp. 3 und 4	6 Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	7 monatliche Summe mit Steige- rung um 3 %	8 Sonder- betrag für Kinder bei jährl. Sonderzu- wendung	9 vermögens- wirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	10 Jahres- aufwand Dienstherr 4)	11 Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	12 Barwert/Jahr 6)
19	A5/2	3.043	83	3.126	1.0000	3.126		806	38.318	37.119	37.119
20	A5/2	3.043	83	3.126	1.0300	3.220		806	39.446	38.212	35.712
21	A5/2	3.043	83	3.126	1.0609	3.316		806	40.598	39.328	34.350
22	A5/2	3.043	83	3.126	1.0927	3.416		806	41.798	40.490	33.052
23	A5/2	3.115	167	3.282	1.1255	3.694		806	45.134	43.722	33.355
24	A6/2	3.187	167	3.354	1.1593	3.888		806	47.462	45.977	32.781
25	A6/2	3.264	167	3.431	1.1941	4.097		806	49.970	48.407	32.255
26	A6/3	780 3	167	947	1.2299	1.165	50	806	14.836	14.372	8.950
27		0	167	167	1.2668	212		806	3.350	3.245	1.889
28		0	333	333	1.3048	435		806	6.026	5.837	3.175
29		0	0	0	1.3439	0		0	0	0	0
30		0	0	0	1.3842	0		0	0	0	0
31		0	0	0	1.4258	0		0	0	0	0
32		0	0	0	1.4685	0	0	0	0	0	0
33		0	0	0	1.5126	0	0	0	0	0	0
34		0	0	0	1.5580	0	0	0	0	0	0
35		0	0	0	1.6047	0	0	0	0	0	0
36		0	0	0	1.6528	0	0	0	0	0	0
37		0	0	0	1.7024	0	0	0	0	0	0
38		0	0	0	1.7535	0	0	0	0	0	0
39		0	0	0	1.8061	0	0	0	0	0	0
40		0	0	0	1.8603	0	0	0	0	0	0
41	A8/3	2.118	333	2.451	1.9161	4.697	50	403	55.817	55.039	12.423
42	A9/3	2.340	333	2.673	1.9736	5.276	50	328	63.690	61.697	13.015

Seite 1

Anlage 4a

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Alter	Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	Grundgehalt/ Ortszuschlag/ Stellenzulagen/ jährlich. Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	Beihilfe 2) (monatlich)	Summe aus Sp. 3 und 4	Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steige- rung um 3 %	Sonder- betrag für Kinder bei jährl. Sonderzu- wendung	vermögens- wirksame Leistungen/ Urlaubsgeld	Jahres- aufwand Dienstherr 4)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
43	A9/3	2.340	333	2.673	2,0328	5.434	50	328	65.566	63.534	12.525
44	A9/3	2.391	333	2.724	2,0938	5.704	50	328	68.826	66.673	12.284
45	A9/3	2.391	333	2.724	2,1566	5.875	50	328	70.878	68.660	11.823
46	A9/2	2.362	333	2.695	2,2213	5.987		328	72.172	69.914	11.251
47	A9/2	2.362	333	2.695	2,2879	6.167		328	74.332	72.006	10.830
48	A9/2	2.414	467	2.881	2,3566	6.789		328	81.796	79.237	11.138
49	A9/2	2.414	467	2.881	2,4273	6.993		328	84.244	81.608	10.721
50	A9/2	2.414	467	2.881	2,5001	7.203		328	86.764	84.049	10.319
51	A9/2	2.414	467	2.881	2,5751	7.419		328	89.356	86.560	9.932
52	A9/2	2.414	467	2.881	2,6523	7.641		328	92.020	89.141	9.559
53	A9/2	2.414	467	2.881	2,7319	7.871		328	94.780	91.814	9.202
54	A9/2	2.414	467	2.881	2,8139	8.107		328	97.612	94.558	8.857
55	A9/2	2.414	467	2.881	2,8983	8.350		328	100.528	97.383	8.524
56	A9/2	2.414	467	2.881	2,9852	8.600		328	103.528	100.289	8.205
57	A9/2	2.414	487	2.881	3,0748	8.858		328	106.624	103.288	7.897
58	A9/2	2.414	583	2.997	3,1670	9.492		328	114.232	110.658	7.907
59	A9/2	2.414	583	2.997	3,2620	9.776		328	117.640	113.959	7.610
									1.968.363		446.661
										Summe Zeitwert Besoldung	
										Summe Barwert Besoldung	

Fußnoten s. Anlage 5

**B. Versorgung
Lebenserwartung: Ruhehaltempfränger 80 Jahre**

2,25 Jahre Ausbildungs- und Prüfungszeit
16 Jahre 8 Monate Dienstzeit 7)
kein Kindererziehungszuschlag, da arbeitsabhängige Versorgung zzgl. Kindererziehungszuschlag niedriger als arbeitsunabhängige Mindestversorgung

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Alter	Besol- dungs- gruppe/ Stufe des Ortszu- schlags	ruhegehalt- fähige Dienst- bezüge/jähr- liche Sonder- zuwendung 1) (monatlich)	Ruhege- haltssatz - in v.H. - 8)	Versorgungs- bezüge (Ruhege- halt = R, Hinterblie- benbe- züge = H	Kinderer- ziehungszu- schlag	Beihilfe 2)	Summe aus Sp. 5 bis 7	Steigerungs- index um 3 % - jeweils zum Jahresanfang	monatliche Summe mit Steigerung um 3 %	Erhöhungs- betrag (§ 14 Abs. 2 Beam(VG) 9)	Jahresauf- wand 10)	Barwert/Jahr abgezinst mit 7 % 5)	Barwert/Jahr 6)
60	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		583	2.898	3.3599	9.737	225	117.069	113.406	7.078
61	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		583	2.898	3.4607	10.029	225	120.573	116.800	6.813
62	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		583	2.898	3.5645	10.330	225	124.185	120.299	6.558
63	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		583	2.898	3.6715	10.640	225	127.905	123.903	6.312
64	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		583	2.898	3.7816	10.959	225	131.733	127.611	6.076
65	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		700	3.015	3.8950	11.744	225	141.153	136.737	6.085
66	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		700	3.015	4.0119	12.096	225	145.377	140.828	5.857
67	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		700	3.015	4.1323	12.459	225	149.733	145.048	5.638
68	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		700	3.015	4.2562	12.833	225	154.221	149.396	5.427
69	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		700	3.015	4.3839	13.217	225	158.829	153.859	5.223
70	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		817	3.132	4.5154	14.142	225	169.929	164.612	5.223
71	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		817	3.132	4.6509	14.567	225	175.029	169.553	5.027
72	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		817	3.132	4.7904	15.004	225	180.273	174.633	4.839
73	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		817	3.132	4.9341	15.454	225	185.673	179.864	4.658
74	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		817	3.132	5.0821	15.917	225	191.229	185.246	4.484
75	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		417	2.732	5.2346	14.301	225	171.837	166.460	3.785
76	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		417	2.732	5.3917	14.730	225	176.985	171.447	3.625
77	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		533	2.848	5.5534	15.816	225	190.017	184.072	3.637
78	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		533	2.848	5.7200	16.291	225	195.717	189.593	3.501
79	A9/2	4.827	35,48 R	2.315		650	2.965	5.8916	17.469	225	209.853	203.287	3.508

Anmerkung: Betrag in Spalte 5 = arbeitsunabhängige Mindestversorgung (2.137 x 13.12)

Summe Barwert Versorgung
Summe Barwert Besoldung
Gesamtsumme Barwerte

103.333
448.844
652.177

Summe Zeitwert Versorgung
Summe Zeitwert Besoldung
Gesamtsumme Zeitwerte

3.217.320
1.982.541
5.199.861

Anlage 5

Anmerkungen:

- 1) Umgerechnet auf Monatsbetrag - bei Besoldung ohne Sonderbetrag nach Spalte 8 -.
- 2) Nach Durchschnittssatz.
- 3) Dienstbezüge für 2 Monate und jährliche Sonderzuwendung dividiert durch 12 Monate.
- 4) Betrag nach Spalte 7 multipliziert mit 12 zzgl. Beträge nach Spalte 8 und 9.
- 5) Nach monatlich vorschüssiger Zahlung abgezinst.
- 6) Abgezinst auf den Zeitpunkt des Eintritts in das Beamtenverhältnis.
- 7) Bei Beamtinnen unter Berücksichtigung eines Erziehungsurlaubs von 34 Monaten.
- 8) Nicht belegt
- 9) Nicht belegt
- 10) Betrag nach Spalte 10 multipliziert mit 12 zzgl. Betrag nach Spalte 11.

Anlage 6

Rückstellungsverläufe
(handelsrechtliche Bewertung)

Lehrerin GHS

Alter	Rechnungszins 6 v.H. Rückstellungsbetrag	Rechnungszins 7 v.H. Rückstellungsbetrag
26	16.466	12.346
27	16.960	12.716
28	17.469	13.098
29	17.993	13.491
30	18.533	13.896
31	19.089	14.312
32	19.661	14.742
33	20.251	15.184
34	20.859	15.640
35	21.484	16.109
36	22.129	16.592
37	22.793	17.090
38	23.477	17.602
39	24.181	18.131
40	24.906	18.674
41	25.653	19.235
42	26.423	19.812
43	27.216	20.406
44	28.032	21.018
45	28.873	21.649
46	29.739	22.296
47	30.632	22.967
48	31.551	23.656
49	32.497	24.366
50	33.472	25.097
51	34.476	25.850
52	35.510	26.625
53	36.576	27.424
54	37.673	28.247
55	38.803	29.094
56	39.967	29.967
57	41.166	30.866
58	42.401	31.792
59	43.673	32.746
Summe	950.584	712.736

Anlage 7

Rückstellungsverläufe
(handelsrechtliche Bewertung)

Beamtin mittlerer nichttechnischer Verwaltungsdienst

Alter	Rechnungszins 6 v.H. Rückstellungsbetrag	Rechnungszins 7 v.H. Rückstellungsbetrag
19	9.369	6.729
20	9.650	6.931
21	9.940	7.139
22	10.238	7.353
23	10.545	7.574
24	10.861	7.801
25	11.187	8.035
26	11.523	8.276
27	11.868	8.524
28	12.224	8.780
29	12.591	9.043
30	12.969	9.315
31	13.358	9.594
32	13.759	9.882
33	14.171	10.178
34	14.597	10.484
35	15.034	10.798
36	15.486	11.122
37	16.950	11.456
38	16.429	11.799
39	16.921	12.153
40	17.429	12.518
41	17.952	12.893
42	18.491	13.280
43	19.045	13.679
44	19.617	14.089
45	20.205	14.512
46	20.811	14.947
47	21.436	15.395
48	22.079	15.857
49	22.741	16.333
50	23.423	16.823
51	24.126	17.328
52	24.850	17.848
53	25.595	18.383
54	26.363	18.934
55	27.154	19.503
56	27.969	20.088
57	28.808	20.690
58	29.672	21.311
59	30.562	21.950
Summe	737.998	529.327

Anlage 8

Einnahmen aus der Erstattung anteilmäßiger Versorgungsbezüge
 (Versorgungszuschlag bei Beurlaubungen ohne Dienstbezüge,
 Erstattungen des anteiligen Versorgungsaufwands für die bei
 der Staatl. Hochbauverwaltung - Bund - tätigen Beamten und
 Abführungen der Landesbetriebe zur Deckung der Ruhegehalts-
 last des Landes)

Jahr	Kap. 1210		Insgesamt
	Tit. 248 71	Tit. 381 71	
1986	40.974.276 DM	3.858.226 DM	44.832.502 DM
1987	34.590.720 DM	4.344.144 DM	38.934.863 DM
1988	29.014.851 DM	4.493.292 DM	33.508.143 DM
1989	6.160.026 DM	20.596.922 DM	26.756.949 DM
1990	6.779.764 DM	37.318.903 DM	44.098.667 DM
1991	7.226.091 DM	49.982.557 DM	57.208.649 DM
1992	6.393.071 DM	39.242.908 DM	45.635.978 DM
1993	6.988.491 DM	52.510.242 DM	59.498.733 DM
1994	13.131.700 DM	45.951.200 DM	59.082.900 DM
1995	10.591.669 DM	37.138.210 DM	47.729.879 DM
Gesamtsumme	161.850.658 DM	295.436.604 DM	457.287.262 DM
abzüglich 10 v.H. 1)	-16.185.066 DM		
Summe	145.665.592 DM	295.436.604 DM	441.102.196 DM

- 1) Anmerkung: In Tit. 248 71 sind auch z.B. die Erstattungen nach §§ 42 und 71e G 131, solche im Zusammenhang mit der Zahlung von Ruhelöhnen sowie Schadenersätze (zusammen etwa 10 v.H.) enthalten.

Anlage 9

Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz

Rheinland-Pfalz hat mit Wirkung vom 1. Oktober 1996 einen Pensionsfonds als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts eingerichtet¹. Für jeden ab 1. Oktober 1996 neu eingestellten Beamten werden dem Fonds monatliche Beträge in Höhe eines bestimmten, versicherungsmathematisch errechneten Vomhundertsatzes der jeweiligen Besoldungsausgaben zugeführt. Die Vomhundertsätze betragen gegenwärtig

- 18,74 v. H. für Beamtinnen und Beamte des mittleren Dienstes,
- 20,80 v. H. für Beamtinnen und Beamte des gehobenen Dienstes,
- 23,48 v. H. für Polizistinnen und Polizisten,
- 27,00 v. H. für Lehrerinnen und Lehrer und
- 27,54 v. H. für Beamtinnen und Beamte des höheren Dienstes.

Die Zuführungen werden nach den zu erwartenden Einstellungen von Beamten von jährlich 5 Mio. DM (1996) auf voraussichtlich bis zu jährlich 2,9 Mrd. DM (2030) ansteigen. Für die Zuführungen in den ersten beiden Jahren sollen nach dem Haushaltsplan 1996 und den Vorgaben für 1997 Erlöse aus der Veräußerung von Landesvermögen in Höhe von insgesamt 40 Mio. DM verwendet werden. Von 1998 an sollen die Zuführungen aus dem laufenden Landeshaushalt geleistet werden.

Mit den zugeführten Mitteln erwirbt der Fonds Schuldverschreibungen des Landes zu marktgerechten Konditionen. Die für die Schuldverschreibungen vom Land an den Fonds zu zahlenden Zinsen legt der Fonds jeweils wieder in Schuldverschreibungen des Landes an. Daher muß das Land an den Fonds auch hierfür Zinsen zahlen. Mit der Anlage der Fondsmittel in Schuldverschreibungen des Landes „zu marktgerechten Konditionen“ soll sichergestellt werden, daß für die Zuführungen des Landes an den Fonds – soweit sie kreditfinanziert sind² – keine höheren Zinsen zu zahlen sind als der Fonds vom Land für seine Geldanlage erhält. Das Fondsvermögen wird demnach aus den monatlichen Zuführungen und den daraus erzielten Zinsen gebildet. Die Zuführungen sind aus Einsparungen im Landeshaushalt zu finanzieren.

Nach einer Modellrechnung des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz würde das Fondsvermögen im Jahr 2030 (nach Abzug von 5,6 Mio. DM entnommener Versorgungsleistungen) rd. 95,3 Mrd. DM betragen. Hierfür müßten insgesamt 45,6 Mrd. DM vom Land zugeführt werden, die bei einer Verzinsung von 7 v. H. zu 55,3 Mrd. DM Zinserträgen des Fonds (= Zinszahlungen des Landes) führten.

Nach Ansicht des dortigen RH führe die Einrichtung eines über Einsparungen finanzierten Fonds im Ergebnis, bei ansonsten gleichbleibenden Bedingungen – unabhängig von der Vorsorge für künftige Versorgungsausgaben –, unmittelbar nicht zu finanziellen Vor- oder Nachteilen für das Land. Durch die Ausweisung der Ausgaben für die künftige Versorgung der Beamten in den Einzelplänen würden aber die Belastungen durch die Versorgungsansprüche deutlich gemacht. Diese Transparenz erhöhe das Kostenbewußtsein und damit die Ausgabenverantwortung der Ressorts im Personalbereich. Könnten die Zuführungen an den Fonds nicht aus Einsparungen finanziert werden, führte dies zu einer höheren Neuverschuldung des Landes.

¹ Landesgesetz über die Errichtung eines Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz vom 12. März 1996 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 8 S. 152)

² Die Zuführungen an den Fonds sind zumindest in Höhe der Kreditfinanzierungsquote fremdfinanziert.

Anlage 10

Pensionsfonds des Landes Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein hat 1995 einen Pensionsfonds als nicht rechtsfähiges Sondervermögen eingerichtet¹. Das Land hat 1995 in den Fonds einmalig 100 Mio. DM aus dem Erlös der Veräußerung der Provinzialversicherung eingezahlt. Ab 1996 erhält der Pensionsfonds laufende Zuführungen in Höhe von Zinskosteneinsparungen, die sich aus einer jährlichen Verringerung der Neuverschuldung um 100 Mio. DM bzw. aus einer entsprechend hohen Entschuldung errechnen. 1996 sind Zuführungen in Höhe von ca. 7 Mio. DM, 1997 von ca. 14 Mio. DM, 1998 von ca. 21 Mio. DM usw. geplant.

Der Pensionsfonds legt die ihm zufließenden Mittel einschließlich der aus der Mittelanlage erzielten Zinseinnahmen in Schuldtiteln des Landes zu marktgerechten Konditionen an.

Ziel des Pensionsfonds ist es, den Anteil der Pensionsausgaben an den Nettoausgaben des Landes im Zeitraum der Spitzenbelastung von 2004 bis 2016 auf 9 v. H. zu begrenzen. Hierzu müssen in diesem Zeitraum Entnahmen in Höhe von rd. 1,7 Mrd. DM vorgenommen werden. Der im Pensionsfonds dann noch vorhandene Restbetrag steht zur Finanzierung späterer Pensionsausgaben zur Verfügung.

Der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein hat in seinen Bemerkungen 1996 gegen die Bildung des Pensionsfonds aus haushaltswirtschaftlicher Sicht u. a. folgende Bedenken geäußert:

- Der Fonds werde über Kreditaufnahmen finanziert, da das Land in Höhe der Zuweisungen an den Fonds seine Kredite nicht zurückführe bzw. sich in Höhe der laufenden Zuweisungen verschulden müsse. Das Verhalten der Landesregierung widerspreche damit dem allgemeinen Haushaltsgrundsatz, daß der Staat sich die benötigten Haushaltsmittel erst dann beschaffen soll, wenn er sie wirklich braucht.
- Da der Pensionsfonds seinerseits dem Land Kredite gewähre, könnten die aus Kreditmarktmitteln aufgenommenen Kredite durch Kredite aus dem landeseigenen Pensionsfonds getilgt werden. Unter dem Strich erfolge ein buchmäßiger Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben des Landes.
- Gerade in den Jahren 2004 bis 2016, in denen die Entnahmen aus dem Sondervermögen mit insgesamt 1,733 Mrd. DM geplant seien, sollen dem Vermögen 1,365 Mrd. DM fiktiv zugeführt werden. Lediglich die darüber hinaus erforderlichen Beträge von – per Saldo – 368 Mio. DM würden im Sondervermögen vorher fiktiv angespart. Damit reduziere sich der von der Landesregierung angekündigte Nutzen des Fonds auf einen Betrag von 368 Mio. DM, der vor der geplanten ersten Entnahme fiktiv angespart werde. Die Hauptlast der Ansparungen für den Fonds (fast 80 v. H.) falle in die Zeit, in der die Entnahme vorgesehen sei. Damit werde auch das Ziel der Begrenzung des Anteils der Pensionslasten am Gesamthaushalt auf 9 v. H. nicht erreicht. Der LRH halte diese Ansparung durch Verschuldung unter gleichzeitiger Entschuldung durch Kreditaufnahmen beim Pensionsfonds nicht für ein überzeugendes wirtschaftliches Finanzierungsinstrument. Die künftigen Pensionslasten würden damit bei ihrer Fälligkeit weiterhin zu erhöhtem Kreditbedarf führen, da der Pensionsfonds nur buchmäßig vorhanden sei.

Der dortige LRH empfiehlt als Alternative zum Pensionsfonds des Landes, die Schulden jährlich um 100 Mio. DM konsequent zu reduzieren. Parallel hierzu sollte eine Darstellung der Entwicklung der Verpflichtungen des Landes aus künftigen Pensionslasten sowohl als Anlage dem Landeshaushalt als auch der Landeshaushaltsrechnung beigelegt werden. Hiermit würde die notwendige Transparenz für die Zukunft geschaffen und gleichzeitig kontinuierlich das Handlungsszenario für die künftigen Haushalte aufgezeigt.

¹ Gesetz zur teilweisen Finanzierung künftiger Pensionslasten vom 22. Juni 1995 (Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 11 S. 261)