

Hans-Böckler-Stiftung/  
Deutscher Gewerkschaftsbund

## Europäische Reformkonzepte zur Alterssicherung im öffentlichen Dienst

Beamtenversorgung  
in Europa

Hans **Böckler**  
**Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

**Herausgeber:**

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

Bereich Öffentlicher Dienst und Beamte  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Telefon: 0180 583-5226

Telefax: 0180 532-9226

E-Mail: [infoservice@beamten-informationen.de](mailto:infoservice@beamten-informationen.de)

Internet: [www.beamten-informationen.de](http://www.beamten-informationen.de)

Verantwortlich für den Inhalt: Ingrid Sehrbrock

Redaktion: Sonja Austermühle, Nils Kammeradt, Silke Raab

Verlag: INFO-SERVICE Öffentlicher Dienst/Beamte, Höherweg 270, 40231 Düsseldorf

Gestaltung: SCHIRMWERK, Düsseldorf

Druck: VVA GmbH, Düsseldorf

## Vorwort



Sehr geehrte Damen und Herren,  
liebe Leserinnen und Leser,

der demographische Wandel in Deutschland geht auch am öffentlichen Dienst nicht vorbei. Das durchschnittliche Alter der Beschäftigten steigt stetig. Die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger wächst. Sie wird auch künftig weiter ansteigen.

Der Dritte Versorgungsbericht der Bundesregierung hat die Fakten offengelegt und die Entwicklung bis 2050 prognostiziert. Danach sind auch positive Trends zu verzeichnen. So werden beispielsweise die Versorgungskosten weniger stark ansteigen als dies noch im Zweiten Versorgungsbericht vorausberechnet worden war. Auch das Ruhestandseintrittsalter hat sich in den letzten Jahren immer weiter der gesetzlichen Grenze angenähert.

Es stellt sich also die Frage, wie diese positiven Entwicklungen gestärkt werden können. Denn die Versorgung der derzeitigen und zukünftigen Versorgungsempfängerinnen und -empfänger muss trotz der Finanznot der öffentlichen Haushalte nachhaltig gesichert werden. Ziel muss es sein, allen Beamtinnen und Beamten auch künftig eine Versorgung garantieren zu können, die über die Grundversorgung hinausgeht und ihren Lebensstandard im Alter sichert.

Durch die Föderalismusreform ist den Ländern die Gesetzgebungszuständigkeit für die Beamtenversorgung übertragen

worden. Jedes Land kann eigene Lösungs- und Finanzierungswege suchen. Das Ergebnis darf aber nicht sein, dass sich das Versorgungsniveau zwischen Nord und Süd, Ost und West, armen und reichen Ländern auseinanderentwickelt. Und es muss unbedingt vermieden werden, dass unterschiedliche Versorgungsregelungen im Bund und in den Ländern zu einem Klotz am Bein der Beamtinnen und Beamten werden und ihre Mobilität behindern.

Mit der Tagung „Reformkonzepte für die Versorgung im öffentlichen Dienst im europäischen Vergleich“ wollten wir die Diskussion bereichern und Anstöße geben. In Zusammenarbeit mit der Hans-Böckler-Stiftung haben wir die Tagungsbeiträge in dieser Broschüre dokumentiert. Sie machen deutlich, mit welchen Problemlagen sich unsere Nachbarstaaten auseinandersetzen mussten bzw. müssen, welche Konsequenzen hieraus gezogen wurden und welche Lösungen bevorzugt werden bzw. bereits umgesetzt wurden. Die Erfahrungen und Ideen der europäischen Nachbarstaaten haben der deutschen Debatte wichtige Impulse gegeben.

Ingrid Sehrbrock  
Stellvertretende Vorsitzende des  
Deutschen Gewerkschaftsbundes



Lisa Kranz

## Die Beamtenversorgung im europäischen Vergleich



### Zur Person

- 1979 geboren
- 1998 Abitur
- 1998 bis 1999 Freiwilliges Soziales Jahr auf der Pflegestation eines Seniorenzentrums
- 2005 Abschluss als Diplom-Sozialwissenschaftlerin an der Humboldt-Universität zu Berlin
- 2006 bis 2007 Wissenschaftliche Referentin beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
- seit 2007 Politische Referentin in der DGB-Bundesvorstandsverwaltung, Bereich Öffentlicher Dienst und Beamte, zuständig für Beamtenversorgung, Beihilfe und Gesundheitsmanagement im öffentlichen Dienst

### Altersversorgungssysteme in Europa

Die Altersversorgungssysteme in den europäischen Ländern unterscheiden sich häufig in Details. Die grobe Struktur der Alterssicherung besteht aber überall aus mehreren Säulen:

- Eine staatlich organisierte Regelsicherung, die meistens auf einem Umlageverfahren basiert, wird überwiegend durch einkommensabhängige Beiträge der Versicherten (z. B. gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland) und manchmal durch Steuern (folkepension in Dänemark) finanziert.
- Eine Zusatzsicherung – oft in Form einer Betriebsrente – ergänzt die Regelsicherung.
- Eine bedarfsabhängige Grundsicherung innerhalb oder außerhalb der Regelsicherung (Grundsicherung im Alter in Deutschland; Pension Credit in Großbritannien; Garantierente in Schweden) soll Armut im Alter vermeiden.
- In den meisten Ländern fördert der Staat darüber hinaus eine private Vorsorge durch Zuschüsse.

Die Bedeutung der jeweiligen Säulen für das Versorgungsniveau hängt vom Sozialstaatsverständnis des Landes und von der historischen Entwicklung ab. Das Regelsystem kann ein einheitliches wie in Schweden oder ein stark nach Branchen differenziertes System wie in Frankreich sein. Entscheidend für die Akzeptanz des Alterssicherungssystems eines

Landes in der Bevölkerung sind das Sicherungsniveau im Alter, die dafür zu zahlenden Beiträge bzw. Steuern während des Arbeitslebens und die so genannte Generationengerechtigkeit.

### Die Altersversorgung von Beamtinnen und Beamten

Noch bevor in den meisten europäischen Ländern eine Alterssicherung für Arbeiterinnen und Arbeiter sowie Angestellte geschaffen worden war, gab es eine Altersvorsorge für Beamtinnen und Beamte. Auch darin spiegelt sich die besondere Stellung des Berufsbeamtentums wider. Die Grundsätze des Berufsbeamtentums wie das Lebenszeitprinzip, die Ausübung hoheitlicher Aufgaben, die Loyalität des Beamten und die Fürsorgepflicht des Dienstherrn implizieren auch die Absicherung der Beamten im Alter.

Wegen unterschiedlicher Systeme ist ein Vergleich der Beamtenversorgung in den europäischen Ländern problematisch. Nahezu jedes Land hat eine eigene Ausgestaltung der Beamtenversorgung, die sogar je nach öffentlichem Arbeitgeber variieren kann. Dies gilt sowohl für den Systemtyp als auch für die Finanzierung und für Kriterien wie Altersgrenzen, Wartezeiten, Höhe der Versorgung, Indexierung, Ansprüche von Angehörigen usw.

Die Alterssicherung der Beamtinnen und Beamten in Europa ist entweder in einem eigenständigen System organisiert oder durch das Regelsystem des jeweiligen Landes und eine Zusatzvorsorge sichergestellt. Die Gesamtversorgung

kann aus bis zu drei Komponenten bestehen. Dies ist unter anderem von dem Status abhängig, den Beamtinnen und Beamte in ihrem Land haben. Häufig werden sie nicht so explizit von anderen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes unterschieden wie das in Deutschland mit der Abgrenzung zu Tarifbeschäftigten der Fall ist.

### Finanzierung der Altersversorgung

Grundsätzlich kann die Finanzierung der Beamtenversorgung nach folgenden Finanzierungsarten unterschieden werden:

- Finanzierung aus dem laufenden Haushalt
- Beitragsfinanzierung durch die Beamtinnen und Beamten
- Beitragsfinanzierung durch den Dienstherrn
- Beitragsfinanzierung durch Beamtinnen und Beamte sowie den Dienstherrn

Eine wichtige Rolle spielt die Frage, ob die Alterssicherung im Umlageverfahren oder kapitalgedeckt erfolgt. Das Verfahren beeinflusst den Zeitpunkt, zu dem die Kosten für Pensionen anfallen sowie die rechtlichen Möglichkeiten und die organisatorischen Anforderungen. In den Niederlanden z. B. war die Privatisierung des allgemeinen Pensionsfonds für den öffentlichen Dienst im Jahr 1996 sehr umstritten.

### Eigenständige Systeme

Gänzlich eigenständige Systeme der Beamtenversorgung existieren in Deutsch-

# Die Beamtenversorgung im europäischen Vergleich

land mit der Beamtenversorgung und in Frankreich mit autonomen Pflichtkassen. In beiden Ländern ist die Versorgung für die Beamtinnen und Beamten beitragsfrei. Eigenständige Systeme der Grundversorgung gibt es außerdem in Belgien, Luxemburg, Griechenland, Spanien und Finnland.

## Integration ins Regelsystem und Zusatzversorgung

Die Zusatzvorsorge ist sehr unterschiedlich organisiert, da sie immer in Kombination mit dem staatlichen Alterssicherungssystem funktioniert, das ebenfalls sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Entscheidend für die Ausgestaltung der Zusatzvorsorge ist unter anderem das Versorgungsniveau, das durch die Regelsicherung gewährleistet ist.

In Großbritannien sind Beamtinnen und Beamte – außer durch ihre Pflichtversicherung im Regelsystem – durch eine beitragsfreie Beamtenversorgung abgesichert. Beiträge müssen lediglich für die Hinterbliebenenversorgung abgeführt

werden. In jedem Land können Typen gebildet werden. Hierfür wurden als grundlegende Unterscheidungsmerkmale die Zuordnung zu einem Regel- bzw. zu einem Sondersystem sowie die Finanzierung aus dem Haushalt oder durch Beiträge herangezogen. Auf eine Unterscheidung danach, wer die Beiträge aufbringt, wurde der Übersichtlichkeit wegen verzichtet.

## Bemessung der Altersversorgung

Grundlagen und Verfahren der Versorgungsberechnung variieren je nach Land sehr stark. Zumeist liegen der Berechnung die zuletzt zustehenden Dienstbezüge zugrunde. Dies ist unter anderem in Deutschland und Frankreich der Fall. Länder wie Schweden und Dänemark ziehen als Berechnungsgrundlage das Lebenseinkommen heran.

Die notwendige Mindestdienstzeit für einen Versorgungsanspruch reicht von zwei Jahren in Großbritannien bis zu 15 Jahren in Frankreich. Wenn das Kriterium der Mindestdienstzeit erfüllt ist, gewäh-

rigere Altersgrenzen bei Schwerbehinderung und Dienstunfähigkeit und besondere Altersgrenzen für bestimmte Berufsgruppen (Polizei, Feuerwehr usw.) sind jeweils ähnlich ausgestaltet.

## Herausforderungen und Reformen

In nahezu allen europäischen Ländern gab es in den letzten Jahren Reformen der allgemeinen staatlichen Altersvorsorge. Der Hauptgrund ist die demografische Entwicklung. Die gestiegene Lebenserwartung führt zu einer längeren Bezugsdauer von Alterssicherungsleistungen. Das Verhältnis von Beitragszahlern zu Leistungsempfängern hat sich aufgrund niedriger Geburtenraten und höherer Arbeitslosigkeit verschlechtert. Die Finanzierung der Alterssicherungssysteme ist schwieriger geworden. Regelaltersgrenzen werden angehoben; das Versorgungsniveau wird abgesenkt.

Die beschriebenen Probleme gelten weitestgehend auch für die Finanzierung der Beamtenversorgung und zwar auch dann, wenn die Finanzierung überwiegend oder ausschließlich aus dem laufenden Haushalt erfolgt. Grund hierfür ist die oftmals schwierige finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte. In vielen europäischen Ländern macht sich in den kommenden Jahren außerdem ein überdurchschnittlicher Zuwachs an Ruhestandseintritten bemerkbar. Dies ist auf stärkere Personalzuwächse in der Vergangenheit, in Irland und Deutschland z. B. in den 1970er und 1980er Jahren, zurückzuführen.

Dementsprechend wurden Veränderungen bei den Regelsystemen überwiegend auf Beamtinnen und Beamte übertragen, wenn diese nicht sowieso in das Regelsystem integriert sind. Maßnahmen waren das Anheben der Regelaltersgrenze (z. B. Finnland, Schweden), strengere Vorruhestandsregelungen (z. B. Deutschland, Italien, Schweden), die Integration der Beamtenversorgung in das Regelsystem (z. B. Spanien, Griechenland), die Einführung einer teilweisen Kapitaldeckung (z. B. Dänemark, Finnland, Italien, Schweden, Belgien) und die Kürzung des Höchstversorgungssatzes (u. a. Deutschland).

## Systeme der Beamtenversorgung in Europa – Versuch einer Typenbildung

	Regelsystem	Sondersystem*	Zusatzversorgung
Finanzierung aus dem Haushalt	Dänemark	Deutschland, Luxemburg	Dänemark, Großbritannien
Finanzierung durch Beiträge zum Haushalt, Fonds o. Ä.	Großbritannien, Schweden, Niederlande, Irland	Frankreich, Belgien, Griechenland, Spanien, Finnland, Italien, Portugal, Österreich	Niederlande, Schweden, Irland

\* Eigenständiges System, das mindestens eine Grundversorgung umfasst.

werden. Die Renten der niederländischen Beamtinnen und Beamten werden durch einen vorfinanzierten Pensionsfonds ergänzt. Ähnlich werden Beamtinnen und Beamte in Schweden mit einer zusätzlichen Altersvorsorge durch einen Pensionsfonds abgesichert. In Dänemark sind die Beamtinnen und Beamten in das einheitliche steuerfinanzierte staatliche Umlagesystem integriert. Ihre Alterssicherung wird durch eine beitragsfreie betriebliche Zusatzversorgung ergänzt.

Ungeachtet der Komplexität der Be-

amtenversorgung in jedem Land können Typen gebildet werden. Hierfür wurden als grundlegende Unterscheidungsmerkmale die Zuordnung zu einem Regel- bzw. zu einem Sondersystem sowie die Finanzierung aus dem Haushalt oder durch Beiträge herangezogen. Auf eine Unterscheidung danach, wer die Beiträge aufbringt, wurde der Übersichtlichkeit wegen verzichtet.

ren etliche Länder eine Mindestversorgung. Die Obergrenze für das Versorgungsniveau liegt zwischen 57 Prozent der ruhegehaltfähigen Bezüge in Dänemark und 83 Prozent in Luxemburg. Unterschiede gibt es auch bei den Regelaltersgrenzen. Häufig sind sie aber an die anderer Beschäftigter angeglichen und liegen zwischen dem 60. und dem 65. Lebensjahr. Eine Antragsaltersgrenze für einen früheren Eintritt in den Ruhestand ist üblich, genauso wie ein dabei angewendeter Versorgungsabschlag. Nie-

# Die Beamtenversorgung im europäischen Vergleich

## Gleiche Probleme ...

Die Systeme der Altersversorgung der Beamtinnen und Beamten in Europa stehen vor vergleichbaren Problemen:

- Demografischer Wandel und Arbeitslosigkeit, die dazu führen, dass die Zahl der beitragszahlenden Personen sinkt und die der Empfänger/innen steigt bzw.
- sinkende Staatseinnahmen und zum Teil drastische Sparmaßnahmen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte.

## ... vergleichbare Lösungen

Auch die Lösungsansätze für die Alterssicherung der Beamtinnen und Beamten in Europa ähneln sich:

- Trend zur Grundsicherung im eigenständigen System
- mit zusätzlicher Absicherung und
- verstärkter Beitragsfinanzierung.

Die Vielfalt der Beamtenversorgungssysteme in Europa bleibt bestehen. In den einzelnen Ländern werden verschiedene Regelungen parallel angewendet. Übergangsbestimmungen für ältere Jahrgänge machen die Berechnungsgrundlage für die Altersversorgung der Beamtinnen und Beamten unübersichtlich. Diese Tatsache erschwert einen Vergleich zwischen den sehr unterschiedlichen Systemen in Europa zusätzlich.

Die Systeme der Beamtenversorgung in den europäischen Ländern sind mit vergleichbaren Problemen konfrontiert. Der hier erstellte Überblick lässt ähnliche Lösungsansätze erkennen. Einige Beispiele wurden auf der Tagung „Europäische Reformkonzepte zur Alterssicherung im öffentlichen Dienst“ vorgestellt und sind im Folgenden dokumentiert.





## Alain Petitjean

# Die Beamtenpension in Frankreich



### Zur Person

- 1950 geboren
- 1969 bis 1977 Tätigkeit als Elektroniker im Zentrum für technische Versuche in Bourges (Departement Cher)
- 1974 bis 1977 Generalsekretär der Gewerkschaft für Beschäftigte in staatlichen Einrichtungen und beim Militär im Departement Cher
- 1977 bis 1985 Politischer Sekretär der Einzelgewerkschaft für staatliche Einrichtungen und Militärwesen (FEAE – Fédération des Etablissements et Arsenaux de l'Etat) der Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- 1981 bis 1990 Vorstandsmitglied des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes
- 1985 bis 1990 Generalsekretär der Einzelgewerkschaft für staatliche Einrichtungen und Militärwesen der CFDT
- 1985 bis 1990 Vorstandsmitglied des CFDT
- 1990 bis 2000 Politischer Sekretär bei der CFDT für die überseeischen Gebiete (DOMTOM) Frankreichs
- seit 2000 Politischer Sekretär bei der CFDT für den Bereich Rente (Grundsicherung, Zusatzrenten, spezielle Sicherungssysteme) und ältere Menschen
- seit 2005 Politischer Sekretär mit Zuständigkeitsbereich soziale Sicherungssysteme bei der CFDT

Die Beamtenpension steht Beamtinnen und Beamten zu, die im Staatsdienst, in Krankenhäusern und bei den Gebietskörperschaften beschäftigt sind. Außerdem sind Richter/Innen und Staatsanwälte, Mitglieder der Streitkräfte und, nach ihrem Tod, ihre Rechtsnachfolger (überlebende Ehegatten und geschiedene Ehepartner sowie die Kinder) bezugsberechtigt.

### Pensionsregelungen für Beamtinnen und Beamte

Beamtinnen und Beamte im Staatsdienst (d. h. alle Beamtinnen und Beamten, die nicht von Städten und Gemeinden sowie den Regionen beschäftigt werden), Richter/Innen und Staatsanwälte sowie die Mitglieder der Streitkräfte unterliegen den gesetzlichen Regelungen für Pensionszahlungen an Beamte in zivilen und militärischen Berufen.

Diese Regelung ist

- einheitlich: Anders als in den Rentensystemen für Arbeiter/Innen und Angestellte in der Privatwirtschaft wird zwischen einer Grundrente und einer oder mehreren obligatorischen Zusatzrenten nicht unterschieden;
- gesetzlich verankert;
- als fester Posten in den Staatshaushalt eingeplant: Es gibt keine spezi-

elle Rentenkasse für Beamtinnen und Beamte im Staatsdienst. Die Beamtenpensionen werden direkt aus dem Staatshaushalt ausbezahlt und es gibt im Unterschied zu anderen Systemen keinen gesetzlich festgelegten Arbeitgeberanteil.

### Aufbau des Pensionssystems

Der Betrag der Pension wird unter Berücksichtigung des Index am Ende der Berufslaufbahn (mindestens über das Gehalt der letzten sechs Monate vor Beginn der Pension) festgesetzt. Dabei werden die Dienstzugehörigkeit und die bezogenen Prämien, ausgedrückt in geleisteten Dienstjahren, berücksichtigt.

Der Wert eines Dienstjahres wird mit 2 Prozent der Bruttobezüge (1,875 Prozent ab 2008 infolge der Reform von 2003) veranschlagt.

Die maximale Dauer der Dienstzugehörigkeit liegt bei insgesamt 37,5 Jahren (ab 2008 bei 40 Jahren infolge der Reform von 2003). Die ausbezahlte Pension errechnet sich anteilmäßig aus der Anzahl der geleisteten Dienstjahre bis hin zu einer Höchstrente von maximal 75 Prozent der Bezüge.

Zusätzlich zum Dienstalder können Prämien berücksichtigt werden: Eine Jahresrate pro Kind für Beamtinnen, ein Bonus aufgrund eines Kampfeinsatzes für

Angehörige der Streitkräfte, alle fünf Jahre Gutschrift eines Jahres für Polizeibeamte, Beamtinnen und Beamte im Strafvollzug und für Angehörige der Streitkräfte.

Unter Berücksichtigung der Prämien kann der Auszahlungsbetrag der Pension bis zu 80 Prozent der Bezüge erreichen.

Sollte der Beamte/die Beamtin eine Dienstzeit von weniger als 15 Jahren vorweisen können, dann wird er/sie rückwirkend im allgemeinen Rentensystem und im Zusatzsystem für nichtverbeamtete Angestellte im öffentlichen Dienst (IRCANTEC) versichert.

### Pensionsalter

Das Pensionseintrittsalter, also der Zeitpunkt, ab dem der Beamte/die Beamtin ein Anrecht auf eine Pensionszahlung hat, ist wie in der allgemeinen gesetzlichen Rentenversicherung für die Privatwirtschaft auf 60 Jahre festgesetzt.

Sonderkonditionen für Berufe mit hoher körperlicher Belastung: Hier liegt das Renteneintrittsalter bei 55 Jahren für Beamtinnen und Beamte, die seit mindestens 15 Jahren so genannte „aktive“ Berufe (also Berufe, in denen der oder die Betreffende einem besonders hohen Risiko ausgesetzt ist oder unter außergewöhnlicher körperlicher Belastung steht) ausüben.

In einigen Fällen kann das Pensionseintrittsalter auch auf 50 Jahre gesenkt

# Die Beamtenpension in Frankreich

werden. Dies gilt für Beamtinnen und Beamte, die für Sicherheitseinsätze abgestellt sind (Polizisten, Zollbeamte im Überwachungs- und Kontrolldienst, Strafvollzugsbeamte), für das Betriebspersonal



Die Höhe der Pensionszahlungen wird auf dieselbe Weise berechnet, die Regelungen bezüglich des Renteneintrittsalters sind identisch.

Beamtinnen und Beamte, die bei Städten und Gemeinden beschäftigt sind, sowie Beamtinnen und Beamte in Pflegeberufen unterliegen den gleichen Vorgaben für die Pensionszahlungen wie Beamtinnen und Beamte im Staatsdienst.

Einen Unterschied gibt es lediglich bei der Verwaltung der Beitragszahlungen und bei der Auszahlung der Pensionen, die in diesem Fall nicht durch den Staat, sondern durch die CNRACL (Nationale Rentenkasse für Beamte der Gebietskörperschaften) vorgenommen wird.

Insgesamt gibt es 355.000 Pensionsempfänger/innen, die für Städte und Gemeinden tätig waren. Die Zahl der ehemals im Pflegedienst beschäftigten Personen liegt bei 730.000.

von technischen Einrichtungen, für einen Teil der Postbeamten und für Grundschullehrer/innen. 2001 waren 40 Prozent der neu pensionierten Beamtinnen und Beamten dieser Kategorie zuzurechnen.

Nach 15 Jahren Dienstzeit für Unteroffiziere oder Beamtinnen mit drei oder mehr Kindern sowie nach einer Dienstzeit von 25 Jahren für Offiziere kann die Pension ohne Berücksichtigung einer Altersgrenze ausbezahlt werden.

Seit 1984 liegt die Altershöchstgrenze für eine Beschäftigung im Staatsdienst bei 65 Jahren; bei Berufen mit besonderer Belastung in der Regel darunter. Dies gilt auch für Angehörige der Streitkräfte.

Insgesamt wurden am 31. Dezember 2002 1,9 Mio. Pensionsempfänger/innen gezählt. 2002 wurden 30,9 Mrd. Euro für die Auszahlung dieser Pensionen aufgewendet.



## Regelungen für Pensionsempfänger/innen von Städten und Gemeinden und aus den Pflegeberufen

Für Beamtinnen und Beamte im Dienst von Städten und Gemeinden sowie in Pflegeberufen gelten die gleichen Regelungen wie für Beamtinnen und Beamte im Staatsdienst. Es gibt lediglich eine eigene Rentenkasse.

Colette Nova

## Das schweizerische Modell der Alterssicherung für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst



### Zur Person

- 1961 geboren
- 1980 Maturität (Typ A) an der Kantonsschule Alpenquai Luzern
- 1985 Licence en droit an der Universität Genf
- 1986 bis 1987 wissenschaftliche Assistentin im Bundesamt für Polizeiwesen
- 1987 bis 1990 Juristin in der Abteilung für Arbeitnehmerschutz und Arbeitsrecht des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA)
- 1991 bis 1995 Sektionschefin in derselben Abteilung
- seit 1995 geschäftsführende Sekretärin im Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB) und in dieser Funktion u.a.:
  - Mitglied der Eidg. AHV-/IV-Kommission
  - Mitglied des Verwaltungsrates des AHV-Ausgleichsfonds
  - Mitglied der eidg. Kommission für die Berufliche Vorsorge
  - Mitglied des Stiftungsrates des Sicherheitsfonds BVG
  - Mitglied des Stiftungsrates der Auffangeinrichtung
  - Vizepräsidentin des Verwaltungsrates der SUVA

Die Alterssicherung für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst ist in der Schweiz ganz anders organisiert als in Deutschland. Sie sieht vermutlich aus deutscher Sicht auch etwas kompliziert aus. Sie zeichnet sich durch folgende Eckpunkte aus:

- Es gibt keine separate Alterssicherung für Beschäftigte im öffentlichen Dienst. Es gilt die gleiche Regelung wie für alle anderen Beschäftigten.
- Die Leistungen werden vollständig durch Sozialversicherungen erbracht. Die öffentlichen Arbeitgeber zahlen Beiträge an diese Sozialversicherungen wie jeder privatwirtschaftliche Arbeitgeber. Ihre Verpflichtung beschränkt sich auf diese Beitragszahlungen. Die Renten werden also nicht aus dem Haushalt der jeweiligen Körperschaft bezahlt.
- Die Leistungen der Alterssicherung werden jeweils durch zwei Sozialversicherungsträger erbracht: Einerseits durch die AHV (eine allgemeine Volksversicherung, finanziert im Umlageverfahren) und andererseits durch die jeweilige Pensionskasse (betriebliche Vorsorge, finanziert im Kapitaldeckungsverfahren). Die AHV ist eine Basisversicherung, die existenzsichernd sein sollte, es aber nicht ist. Die Pensionskassenleistungen sind als Ergänzung dazu konzipiert, in der Praxis aber bei guten Löhnen oft höher als diejenigen der AHV. Bei sehr niedri-

gen Einkommen (selten im öffentlichen Dienst) und/oder kleinen Arbeitspensen sind sie hingegen gering, vor allem dann, wenn nur das gesetzliche Minimum zur Anwendung kommt. Solch niedrige Einkommen und Pensionskassenleistungen gemäß gesetzlichem Minimum sind aber im öffentlichen Dienst selten. Die Pensionskassen erbringen Leistungen nicht nur im Altersfall, sondern auch für Hinterlassene und bei Invalidität (in letzterem Fall ergänzen sie die eidg. IV). Die Alterssicherung ist also kein separates System, sondern mit der Vorsorge für zwei andere Vorsorgefälle gekoppelt.

- Diese Aufteilung der Vorsorge auf zwei unterschiedliche Standbeine ist makroökonomisch nützlich, da Umlageverfahren und Kapitaldeckungsverfahren unterschiedliche Stärken und Schwächen haben. Das Gesamtsystem erhält dadurch eine höhere Stabilität. Die Schweiz hat deswegen aber keine Lorbeeren verdient, auch nicht im Vergleich mit anderen Ländern. Das bestehende System ist nämlich nicht etwa das Resultat eines Willensaktes mit großer Weitsicht, sondern es ist historisch gewachsen. Weil die staatliche Rentenversicherung AHV erst nach dem Zweiten Weltkrieg eingeführt worden ist, hatten die Pensionskassen zu diesem Zeitpunkt bereits große Bedeutung

erlangt, denn sie füllten eine Lücke. Darauf wurde Rücksicht genommen. Das Gesamtsystem ist also nach und nach unter Berücksichtigung der bestehenden Pensionskassen gebaut worden. Deshalb haben diese auch nach wie vor eine große Bedeutung in der Schweiz. Historisch gesehen waren die Arbeitgeber im öffentlichen Dienst oft führend im Aufbau von Pensionskassen. Die älteste noch bestehende Pensionskasse im öffentlichen Dienst stammt aus dem Jahr 1818.

- In der AHV werden alle Beschäftigten gleich behandelt, egal, ob sie in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Dienst beschäftigt sind.
- Die Gesamtversorgung hängt letztlich von der Pensionskasse des jeweiligen Arbeitgebers ab. Die Kantone sind souverän und auch die Gemeinden haben hohe Autonomie bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen ihres Personals und der Lohnnebenleistungen, wozu auch die betriebliche Vorsorge gehört. Sie können also selbst bestimmen, zu welcher Pensionskasse sie gehören und welchen Vorsorgeplan sie haben wollen. Die gesamte Alterssicherung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst ist also nicht einheitlich, sondern variiert von Arbeitgeber zu Arbeitgeber. Es ist deshalb schwer, allgemeingültige Aussagen zur Alters-

# Das schweizerische Modell der Alterssicherung für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst

sicherung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst zu machen, dies umso mehr, als keine wissenschaftlichen Arbeiten dazu existieren und praktisch keine Zahlen.



## Leistungen der Alterssicherung

Die Leistungen der Alterssicherung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst dürfen als gut bis sehr gut bezeichnet werden. Die Pensionskassenleistungen sind jedenfalls meistens deutlich über dem gesetzlichen Minimum. Konkret betrifft dies insbesondere:

- die Leistungshöhe
- die Versicherungsdauer, die für den Erwerb einer vollständigen Rente nötig ist
- das (ordentliche) Rentenalter
- die Möglichkeit für eine Frühpensionierung
- die Aufteilung der Beitragslast zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen: Gesetzlich vorgeschrieben ist eine hälftige Aufteilung, aber die Arbeitgeber im öffentlichen Dienst bezahlen oft mehr als die Hälfte
- eine gute Vorsorge auch für Bezieher/innen von niedrigeren Löhnen

Das Niveau der Gesamtleistungen aus AHV und PK ist so gut, dass in aller Regel zusätzliche, individuelle Maßnahmen nicht nötig sind. Die Instrumente dazu gibt es allerdings in Form von steuerbegünstigten, freiwilligen Einzahlungen (wie für die gesamte Bevölkerung). Diese

werden üblicherweise vor allem von finanziell bereits gut situierten Personen in Anspruch genommen und dürften deshalb insbesondere bei den Beschäftigten im öffentlichen Dienst verbreitet sein. Für Härtefälle – im Alter ist dies meistens der Pflegefall – stehen auch noch die so genannten Ergänzungsleistungen zur Verfügung. Dabei handelt es sich um staatlich finanzierte Bedarfsleistungen.

## Entwicklung der Versorgung in den letzten Jahren

Es ist uns zwar bisher gelungen, Verschlechterungen bei der AHV durch eine erfolgreiche Referendumsabstimmung zu verhindern – wobei Bundesrat und Parlament gegenwärtig wieder einen neuen Versuch zum Abbau der AHV-Leistungen gestartet haben. In den letzten Jahren sind jedoch Verschlechterungen der Alterssicherung im öffentlichen Dienst eingetreten und zwar bei den Pensionskassen. Diese Entwicklung dauert noch an. So wird z. B. gegenwärtig das Bundesgesetz über die Publica, die Pensionskasse für das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung, revidiert. Die Gründe für diese Entwicklung liegen

1. in einer verhärteten Einstellung der politischen Mehrheit zum Personal im öffentlichen Dienst und zur Rolle des Staates als Arbeitgeber;
2. in neuen, teilweise ideologisch bedingten Ideen zur Ausgestaltung der Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Pensionskassen (volle Auskapitalisierung, so rasch wie möglich und mit folgenreichen Fehlern);
3. in Finanzierungsschwierigkeiten der Pensionskassen und der Bewältigung der längeren Lebensdauer der Rentner/innen.

Die bereits durchgeführten, laufenden und geplanten Reformvorhaben bei den Pensionskassen im öffentlichen Dienst betreffen meistens die folgenden Punkte:

- Erhöhung des Rentenalters (ordentliches Rentenalter und Frühpensionierung), direkt oder indirekt (durch Erhöhung der notwendigen Versicherungsdauer, die zur Rente berechtigt)
- Rentenhöhe (der Altersrente und der

Überbrückungsrente bei Frühpensionierung)

- Invalidität: Reduktion der Leistungshöhe, strengere Anspruchsvoraussetzungen
- Erhöhung der Beiträge der Beschäftigten (durch Neuverteilung der Beitragslast zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten)

Die Finanzierungsart der Pensionskassen hat einen großen Einfluss. Bisher waren die Pensionskassen im öffentlichen Dienst oft im Leistungsprimat finanziert. Viele wurden/werden auf das Beitragsprimat umgestellt, was neben Ungewissheit über die Höhe der zukünftigen Rente oft auch zu niedrigeren Renten führt und einen Teil des Zinsrisikos auf die Versicherten überträgt. Durch diese Maßnahme werden die Pensionskassen entlastet, sie können mit einem geringeren Risiko geführt werden, was sie sicherer macht.

Zwar werden selten alle diese Verschlechterungen auf einmal durchgeführt, aber manchmal doch mehrere gleichzeitig. Ein Beispiel dafür ist die Publica, die das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung versichert. Sie soll künftig im Beitragsprimat geführt werden; es soll keine finanziell begünstigte Frühpensionierung mehr geben (da diese zu einer Finanzierungslücke führten); die bisherige Staatsgarantie soll aufgehoben werden, mit noch unklaren Folgen und einer Lastenverschiebung auf die Versicherten. Die Summe dieser Verschlechterungen ist für die Beschäftigten erheblich. Zusammen mit den ebenfalls spürbaren Maßnahmen bei der Besoldung (kaum Realloohnerhöhungen und nicht einmal voller Teuerungsausgleich) führen sie dazu, dass der Bund seine Vorbildfunktion verliert und als Arbeitgeber unattraktiv wird.

Die getroffenen oder geplanten Verschlechterungen in den Pensionskassen im öffentlichen Dienst haben meistens auch einen direkten Bezug zur finanziellen Situation der jeweiligen Kassen. In finanziell sehr soliden Kassen werden keine oder nur versicherungs- oder anlagentechnisch begründete Veränderungen vorgenommen.

# Das schweizerische Modell der Alterssicherung für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst

## Finanzierung

Die AHV steht nach der Einführung eines zweckbestimmten zusätzlichen Mehrwertsteuerprozentes Ende der 1990er Jahre gegenwärtig auf finanziell soliden Füßen (Überschüsse in der Betriebsrechnung; Stand des Ausgleichsfonds bei über 93 Prozent). Mittelfristig stellt sich jedoch die Frage nach einer gewissen Zusatzfinanzierung (oder einem Leistungsabbau) wegen der demografischen Entwicklung. Ein erster Anlauf dazu ist 2004 gescheitert. Weitere stehen bevor.

Bei den Pensionskassen führen die im Vergleich zu den 1990er Jahren deutlich niedrigeren Renditen zu Anpassungsbedarf beim technischen Zins. Dafür braucht es Beitragserhöhungen und/oder Leistungssenkungen. Faktisch geschieht dies wegen des Drucks zu sparen hauptsächlich durch Reduktion der Leistungen. Eigentliche Sanierungsmaßnahmen (aufgrund von Unterdeckung) waren/sind in den Pensionskassen im öffentlichen Dienst selten ergriffen worden.

## Was ist gut am schweizerischen System, was hat sich bewährt?

Bewährt hat sich aus unserer Sicht, dass

- die Alterssicherung (aller Beschäftigten) auf zwei Standbeinen steht. Dies gilt nicht nur unter makroökonomischen Gesichtspunkten. Es trägt auch dazu bei, dass meistens nicht in beiden Systemen gleichzeitig Probleme oder Verschlechterungen auftreten. Teilweise können Verschlechterungen in einem Teil durch den anderen Teil ausgeglichen werden. Der Nachteil dieser Situation ist, dass die Alterssicherung komplex und für Laien nicht leicht verständlich ist.
- die Alterssicherung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst durch Sozialversicherungen erfolgt, nicht über die Haushalte der jeweiligen Körperschaft. Das schützt die Beschäftigten vor willkürlichen, kurzfristigen Entscheidungen der Regierungen und/oder Parlamente.
- keine separate Regelung für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst

besteht. Das ist wichtig mit Blick auf die bestehenden Neidgefühle gegenüber Staatsangestellten („Beamtenhass“). Die Staatsangestellten und die Beschäftigten aus der Privatwirtschaft können so auch nicht gegeneinander ausgespielt werden. Für die AHV sind die im Allgemeinen eher gut bezahlten Beschäftigten aus dem öffentlichen Dienst ein Vorteil, weil sie zur Finanzierungssolidarität beitragen.

- die Alterssicherung im öffentlichen Dienst teilweise (Pensionskassen) dezentral erfolgt, also nicht einheitlich. Zwar besteht dadurch eine gewisse Unübersichtlichkeit, die aber angesichts der Vorteile nicht schwer wiegt. Von Vorteil ist, dass Dinge ausprobiert werden können, sowohl im Positiven wie im Negativen. Außer-

dings gilt das generell auch für die Arbeitsbedingungen und wir haben schon immer damit leben müssen. Da, wo wir stark sind, können wir auch etwas erreichen. Da, wo wir schwächer sind, eben weniger. Im öffentlichen Dienst haben wir keinen guten Organisationsgrad, zudem mischt sich im Gegensatz zur Privatwirtschaft bei den Pensionskassen im öffentlichen Dienst auch immer die Politik ein. Praktisch haben wir es im öffentlichen Dienst fast schwerer als in der Privatwirtschaft. Das Nebeneinander mehrerer staatlicher Ebenen können wir jedoch manchmal auch für uns nutzen. Beispiel: Gegen eine geplante Gesetzesänderung, die die Mischfinanzierung von öffentlich-rechtlichen Pensionskassen verbieten will, mobilisieren wir unter anderem die kantonalen Finanzminister.



dem treten Verschlechterungen nicht immer für alle gleichzeitig ein, sondern nur für einen Teil, oder sie können wenigstens an einigen Orten verhindert werden. Da, wo die finanzielle Lage der Pensionskassen gut ist, besteht auch keine Abbaugesfahr.

## Herausforderungen für die Gewerkschaften

Da zwei sich ergänzende Alterssicherungssysteme bestehen, müssen wir für beide kämpfen. Die dezentrale Organisation der Pensionskassen führt zudem zu einem Kampf an vielen Fronten. Aller-

## Was sollte man auf keinen Fall vom schweizerischen Modell übernehmen?

Es ist schwierig, Ratschläge zu geben. Jedes Rentensystem gehört in einen historischen, sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Kontext, kann also nicht einfach übertragen werden.

Wichtiger ist zu sagen, welche Fehler man nicht nachahmen sollte. Falls Deutschland stärker in Richtung betriebliche Vorsorge gehen sollte, sollten folgende Fehler vermieden werden:

- Die Pensionskassen sollten voll ausfinanziert werden, von Anfang an.

# Das schweizerische Modell der Alterssicherung für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst

Mischfinanzierung bei Pensionskassen im öffentlichen Dienst ist zwar grundsätzlich sinnvoll, aber politisch sehr gefährlich. Plötzliche Meinungswechsel, die in der Politik immer möglich sind, können versprochene und garantiert geglaubte Leistungen wegweisen und die Kosten des Systems für die Versicherten massiv erhöhen.

- Solche Pensionskassen sollten unbedingt als selbständige, autonome Versicherungsträger ausgestaltet werden, sowohl gegenüber den Arbeitgebern (rechtlich, wirtschaftlich getrennt) als auch gegenüber den Versicherungsgesellschaften. Überall, wo die Nähe zwischen Pensionskassen und dem Staat zu groß war, hat sich das negativ ausgewirkt. Die Versicherungsgesellschaften haben zwar in der Schweiz nur in privatwirtschaftlichen Pensionskassen Einfluss, aber der ist negativ genug. Sie sind sehr teuer und nehmen den Versicherten einen großen Teil der Rendite weg.
- Es muss dafür gesorgt werden, dass der Einfluss des jeweiligen öffentlichen Arbeitgebers als Gesetzgeber möglichst gering ist. Die Entscheidungsgremien der betreffenden Einrichtungen müssen möglichst unabhängig und paritätisch besetzt sein.



Egbert Biermann

## Die Beamtenversorgung in Deutschland



### Zur Person

- 1954 geboren
- Starkstromelektriker, Diplom-Sozialpädagoge (FH)
- seit 1984 Gewerkschaftssekretär
- seit 1990 Leiter des Bereichs Öffentlicher Dienst und Beamte der DGB-Bundesvorstandsverwaltung

### Das System der Beamtenversorgung

Der öffentliche Dienst in Deutschland unterscheidet zwischen Tarifbeschäftigten und Beamtinnen und Beamten. Die Altersversorgung richtet sich nach dem jeweiligen Status. Sie ist nicht unmittelbar funktionsbezogen.

### Tarifbeschäftigte

Für Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst gelten grundsätzlich sowohl das allgemeine Arbeitsrecht als auch das Recht der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Altersversorgung der Tarifbeschäftigten ähnelt deshalb der in der Privatwirtschaft und stützt sich auf drei Säulen:

- die gesetzliche Rente,
- die betriebliche Zusatzversorgung und
- die staatlich geförderte private Altersversorgung.

Die gesetzliche Rente richtet sich nach dem VI. Buch des Sozialgesetzbuches, das für alle sozialversicherten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt. Die betriebliche Zusatzversorgung ist dagegen durch Tarifvertrag vereinbart. Sie speist sich aus Beiträgen der Arbeitgeber wie der Tarifbeschäftigten an die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) bzw. für die Tarifbeschäftigten der Kommunen an die Zusatzversorgungskassen der Kommunen (ZVK). Mit der Rentenreform 2000 wurde der Einstieg in die private Altersvorsorge eröffnet. Die so genannte „Riester-Rente“ sieht vor, dass staatliche Zuschüsse gewährt werden,

wenn Beschäftigte private Vorsorgeverträge mit Kapitaldeckung abschließen. Auch diese Leistungen können über VBL und ZVK abgewickelt werden.

### Beamtinnen und Beamte

Beamtinnen und Beamte sind dagegen nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Ihre Versorgung wird in einem eigenständigen System organisiert. Der Anspruch auf eine angemessene Versorgung im Alter ergibt sich unmittelbar aus der Verfassung: Art. 33 Abs. 5 des Grundgesetzes beinhaltet das so genannte Alimentsgebot des Berufsbeamtentums. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts versteht diesen Grundsatz wie folgt: „(D)ie Dienstbezüge sowie die Alters- und Hinterbliebenenversorgung sind so zu bemessen, dass sie einen je nach Dienstrang, Bedeutung und Verantwortung des Amtes und entsprechender Entwicklung der allgemeinen Verhältnisse angemessenen Lebensunterhalt gewähren und als Voraussetzung dafür genügen, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf widmen und in wirtschaftlicher Unabhängigkeit zur Erfüllung der dem Berufsbeamtentum vom Grundgesetz zugewiesenen Aufgabe, im politischen Kräftefeld eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu sichern, beitragen kann.“

Die Pension der Beamtinnen und Beamten erfüllt die Funktion der Regel- und der Zusatzsicherung. Ihre wesentlichen Merkmale sind:

- gesetzlicher, verfassungsrechtlich gesicherter Anspruch,
- Bemessung der Versorgung nach den letzten Dienstbezügen und
- Finanzierung durch den Dienstherrn.

Die Höhe der Beamtenversorgung wurde entsprechend der Rentenreform 2000 abgesenkt. Zugleich wurde, wie in der gesetzlichen Rentenversicherung, der Anspruch auf eine Förderung der privaten Altersversorgung eingeführt.

Bis zur Föderalismusreform im Jahr 2006 war die Beamtenversorgung sowohl für Bundesbeamte als auch für Landesbeamte einheitlich in einem Beamtenversorgungsgesetz geregelt. Seit der Änderung des Grundgesetzes liegt die Regelungskompetenz für die Beamtinnen und Beamten des Bundes beim Bundestag bzw. bei der Bundesregierung, für die Beamtinnen und Beamten der Länder und Kommunen dagegen bei den jeweiligen Ländern. Diese müssen eigene Gesetze erlassen mit der Folge, dass die bisher einheitliche Versorgung zukünftig von Land zu Land stark variieren kann. Denkbar sind vor allem unterschiedliche Altersgrenzen und Wartezeiten.

### Finanzierung der Beamtenversorgung

Die Beamtenversorgung wird aus dem öffentlichen Haushalt des Dienstherrn (Bund, Land, Gemeinde) ab dem Zeitpunkt gezahlt, zu dem die Beamtin bzw. der Beamte in den Ruhestand tritt. Die Finanzierung erfolgt aus Steuermitteln. Die Bundesregierung rechnet bis

# Die Beamtenversorgung in Deutschland

2030 zunächst mit einer Verdopplung der Versorgungsausgaben im öffentlichen Dienst und dann bis 2050 mit einem weiteren Anstieg (vgl. Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, 2005). Diese Risiken sind seit langem bekannt und hätten bereits in der Vergangenheit durch eine kontinuierliche Vorsorgepolitik aufgefangen werden können.

Erst 1998 wurden zentrale Maßnahmen eingeleitet, um die Versorgungsleistungen langfristig zu sichern. Mit den Versorgungsrücklagen wurden beim Bund sowie bei den Ländern und Kommunen Sondervermögen für die Versorgungszahlungen in der Zukunft gebildet.

Zur weiteren Entlastung der öffentlichen Haushalte von künftigen Pensionsverpflichtungen haben der Bund und einige Länder wie beispielsweise Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen über die Versorgungsrücklage hinaus Versorgungsfonds eingerichtet. Für neu eingestellte Beamtinnen und Beamte werden während der aktiven Dienstzeit bestimmte Beträge in die Fonds eingezahlt. Die durch die Versorgung entstehenden Belastungen der öffentlichen Haushalte



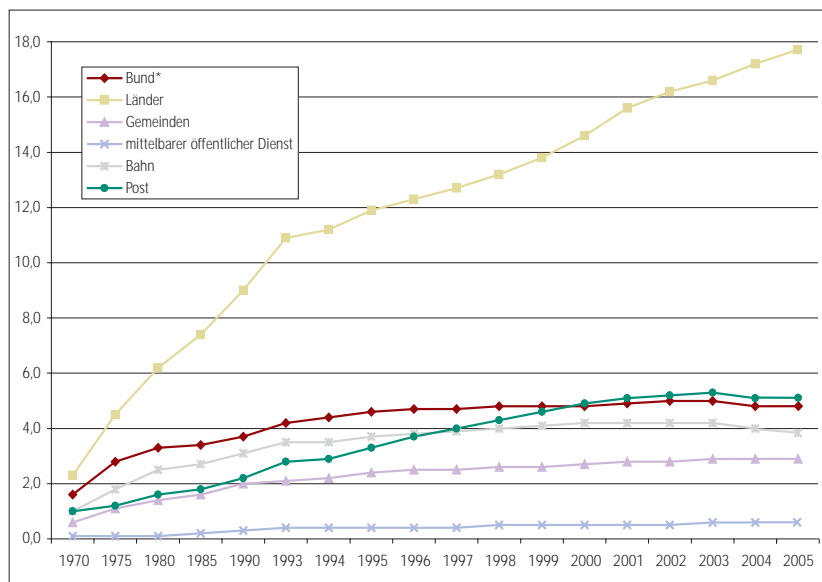
sollen bei Eintritt des jeweiligen Beamten bzw. der jeweiligen Beamtin in den Ruhestand aus den Fonds heraus refinanziert werden. Die Kosten für die Versorgung werden somit bereits ab dem Zeitpunkt der Einstellung transparent gemacht.

## Zurückliegende und zukünftige Reformen

„Stellschrauben“ der Beamtenversorgung, an denen der Gesetzgeber in den letzten Jahren gedreht hat, sind die Anzahl der ruhegehaltfähigen Dienstjahre und die Höhe des Höchstversorgungssatzes bzw. des jährlichen Steigerungssatzes. Auch die Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand hat sich bereits in der Vergangenheit zu Ungunsten der Beamtinnen und Beamten verschoben.

geschaffen. Besoldungs- und Versorgungsanpassungen werden seitdem um 0,2 Prozent verringert. Dies ist seit Inkrafttreten des Gesetzes dreimal geschehen. Die hierdurch erzielten jährlichen Einsparungen werden in die Versorgungsrücklage eingezahlt. Durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 wurden die Einzahlungen bis zur vollständigen Umsetzung der darin geregelten Änderungen auf dem Niveau des Jahres 2002 eingefroren.

## Entwicklung der Versorgungsausgaben im öffentlichen Dienst von 1970 bis 2005 in Mrd. Euro



\* einschließlich VersorgungsempfängerInnen nach SVG und G 131

Quellen: Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005, S. 60, Übersicht 5 und Statistisches Bundesamt, 2007.

Ebenso wurden die Regelungen zur Dienstunfähigkeit und zur Hinterbliebenenversorgung geändert, um Kosten einzusparen.

Das 1989 verabschiedete Beamtenversorgungs-Änderungsgesetz führte ab 1992 dazu, dass der Höchstversorgungssatz erst nach 40 statt nach 35 Dienstjahren erreicht wird. Gleichzeitig wurde die degressive Steigerung der Versorgungshöhe im Lauf der Dienstjahre in eine lineare umgewandelt. Außerdem wurden bei einem vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand Abschläge eingeführt.

Mit dem Versorgungsreformgesetz 1998 wurde die Versorgungsrücklage

Die Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand bei Schwerbehinderung wurde angehoben und Abschläge bei vorzeitigem Eintritt in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit eingeführt. Gleichzeitig wurde das Instrument der Teildienstfähigkeit geschaffen. Es ermöglicht eingeschränkt dienstfähigen Beamtinnen bzw. Beamten mit mindestens der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit ihren Dienst zu verrichten.

Mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 wird der Höchstversorgungssatz von ursprünglich 75 Prozent in acht Schritten auf 71,75 Prozent der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge abgesenkt, in-



## Die Beamtenversorgung in Deutschland

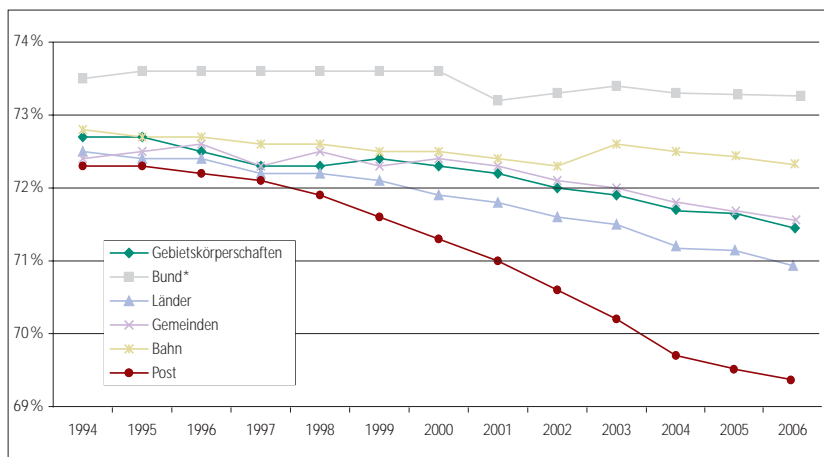
dem die Pensionsanhebungen um jeweils 0,54 Prozent geringer ausfallen als die Besoldungserhöhung der aktiven Beamtinnen und Beamten. Damit wird die Entwicklung der Versorgungsbezüge von der Besoldungsentwicklung abgekoppelt. Im August 2004 wurde die dritte Stufe erreicht. Hinzu kommt eine Reduzierung der Hinterbliebenenversorgung. Die Hälfte der durch das Gesetz erzielten Einsparungen wird der Versorgungsrücklage zugeführt.

hierfür ist, dass die Besoldung der Beamtinnen und Beamten nicht weiter von der Einkommensentwicklung der Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst abgekoppelt wird. Es muss zudem garantiert werden, dass die Rücklage vom Dienstherrn nicht zweckentfremdet verwendet werden kann, bevor die höheren Versorgungskosten die Haushalte belasten. Die von den Beamtinnen und Beamten geleisteten Beiträge müssen auf den Bezügemiteilungen ausgewiesen werden und die

Gesundheitsoffensive im öffentlichen Dienst dringend erforderlich. Krankheitsverursachende Arbeitsbedingungen müssen analysiert und präventive Maßnahmen konsequent umgesetzt werden. Das Ziel muss lauten: Prävention vor Rehabilitation, Rehabilitation vor Versorgung.



Entwicklung der durchschnittlichen Ruhegehaltssätze der Beamtinnen und Beamten von 1994 bis 2006



\* einschließlich VersorgungsempfängerInnen nach dem SVG

Quellen: Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, 2005, S. 55, Übersicht 4 und Statistisches Bundesamt, 2007.

Mit dem Bundessonderzahlungsgesetz 2003 und dem Änderungsgesetz 2005 wurde die Sonderzahlung an Versorgungsempfängerinnen und -empfänger des Bundes auf 2,085 Prozent der jährlichen Versorgungsbezüge abgesenkt.

In naher Zukunft ist mit weiteren Änderungen zu rechnen. Im Zuge der geplanten Anhebung der Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 65. auf das 67. Lebensjahr ist eine entsprechende Regelung auch für Beamtinnen und Beamte zu erwarten.

### DGB: Gesundheitsförderung im öffentlichen Dienst ausbauen

Die Einführung der Versorgungsrücklage war aus Sicht der Gewerkschaften ein richtiger Schritt. Dieses Instrument sollte ausgebaut werden. Voraussetzung

Verwaltung der Mittel paritätisch erfolgen. Der DGB und seine Mitglieds Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes haben sich dafür ausgesprochen, die Versorgungsrücklage weiterzuentwickeln statt den Höchstversorgungssatz weiter abzusenken.

Es ist zudem unerlässlich, dass Beamtinnen und Beamte in die Lage versetzt werden, die regulären Altersgrenzen zu erreichen. Das Instrument der Teildienstfähigkeit sollte stärker als bisher in Anspruch genommen werden können. Beamtinnen und Beamte könnten so länger im Dienst bleiben und müssten nicht vorzeitig in den Ruhestand versetzt werden. Allerdings muss aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften die Teildienstfähigkeit freiwillig sein und darf nicht auf Zwang beruhen. Außerdem ist eine

# Linktipps

[www.bmi.bund.de/cln\\_028/nn\\_884576/Internet/Content/Themen/Oeffentlicher\\_\\_Dienst/Beamte/Versorgung\\_\\_Id\\_\\_76640\\_\\_de.html](http://www.bmi.bund.de/cln_028/nn_884576/Internet/Content/Themen/Oeffentlicher__Dienst/Beamte/Versorgung__Id__76640__de.html)

Auf den Internetseiten des Bundesministeriums des Innern erhält man eine Übersicht über den gesamten Bereich des öffentlichen Dienstes. Über die Alterssicherung der Beamtinnen und Beamten werden ausführliche und detaillierte Informationen angeboten. Darüber hinaus finden sich hier Informationen über die Gesetzesänderungen der vergangenen Jahre, Rundschreiben und die Versorgungsberichte der Bundesregierung.

[www.beamtenversorgung-online.de](http://www.beamtenversorgung-online.de)

Die Website bietet spezielle Informationen zum Themenbereich „Beamtenversorgung“, Rechtsvorschriften, Tipps und Urteile zu den Vorschriften der Beamtenversorgung.

[www.beamtenversorgungsrecht.de/](http://www.beamtenversorgungsrecht.de/)

Diese Website informiert über das Versorgungsrecht der Beamtinnen und Beamten. Daneben bietet die Website den Wortlaut des Beamtenversorgungsgesetzes, Hinweise zum Versorgungsausgleich und wichtige Urteile zur Beamtenversorgung.

[www.die-beamtenversorgung.de/home/aktuelles.php](http://www.die-beamtenversorgung.de/home/aktuelles.php)

Diese Website bietet Informationen, Rechtsvorschriften und Tipps zum Thema Beamtenversorgung. Außerdem besteht hier die Möglichkeit, Informationsmaterial über die Beamtenversorgung zu bestellen.

[www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB\\_I/I.5/PBGD/Archiv\\_Veroeffentlichungen\\_der\\_13.WP/Alterssicherungssysteme/Alterssicherungssysteme.pdf](http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.5/PBGD/Archiv_Veroeffentlichungen_der_13.WP/Alterssicherungssysteme/Alterssicherungssysteme.pdf)

Diese PDF-Datei des parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des nordrhein-westfälischen Landtags gibt einen Überblick über die Systeme der Alterssicherung in Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz.

[ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2001/keaa01001\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2001/keaa01001_de.pdf)

In dieser PDF-Datei der Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission werden die existierenden Alterssicherungssysteme als auch der Stand der Reformbemühungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in Liechtenstein und Norwegen vorgestellt. Neben den allgemeinen Systemen werden auch die so genannten Zusatzsysteme dargestellt.

[evvod.com/EPB/D\\_EPB\\_19.pdf](http://evvod.com/EPB/D_EPB_19.pdf)

Diese PDF-Datei beinhaltet das Informationsblatt des Europäischen Verbands der Versorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes vom August 2004, das sich mit der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes in den Mitgliedstaaten, hier speziell das Vereinigte Königreich, Deutschland und Irland, beschäftigt.

[www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-74.pdf](http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-74.pdf)

In diesem Arbeitspapier des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung (mzes) werden die Alterssicherungssysteme im öffentlichen Dienst Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands miteinander verglichen.

[www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-81.pdf](http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-81.pdf)

Das Arbeitspapier des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung (mzes) stellt die Alterssicherung im öffentlichen Dienst der Niederlande und ihre Entwicklungstendenzen dar.

[siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0602.pdf](http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0602.pdf)

Das Diskussionspapier der Weltbank präsentiert Schlüsselkriterien der Versorgungssysteme im öffentlichen Dienst im internationalen Vergleich.

# Beamtenversorgung in Europa



**DGB**

Hans **Böckler**  
**Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.