

Beamtenversorgung Gegen Schilys Pläne - für die bessere Alternative

von Hans-Joachim Adams

Die GdP lehnt die Vorstellungen Schilys ab, mit dem vorgelegten Entwurf eines Versorgungsänderungsgesetzes 2001 die Rentenreform wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung zu übertragen. Die grundsätzliche Haltung der GdP zu dem Gesetzentwurf wurde im allgemeinen Teil der Stellungnahme verankert. Deutsche Polizei veröffentlicht den Wortlaut.

Allgemeiner Teil der GdP-Stellungnahme zum Entwurf eines Versorgungsänderungsgesetzes 2001:

GdP-Beschlusslage

Die demographische Entwicklung sowie die durch die Globalisierung verursachten Strukturveränderungen der Wirtschaft haben ihren Niederschlag auch in den Alterssicherungssystemen gefunden. Um das bedeutendste Alterssicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland, die soziale Rentenversicherung, zukunftsfähig zu machen, sind das Altersvermögens-, das Altersvermögensergänzungsgesetz sowie das Gesetz zur Verbesserung des Hinterbliebenenrechts verabschiedet worden. Die rot/grünen Regierungsfractionen hatten in ihrer Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 festgeschrieben, dass die Rentenreform im Einklang mit der Beamtenversorgung fortzuentwickeln ist. Dabei sollten - anders als bei der Rentenreform 1992 - erst die Rentenstrukturreform durchgeführt werden und dann die Änderungen in der Beamtenversorgung. Nachdem nun die rentenrechtlichen Änderungen erfolgt sind, geht es der Regierungskoalition jetzt um die wirkungsgleiche Umsetzung der Rentenstrukturreform auf die Beamtenversorgung. Den von Schily Ende Juni 2001 dieserhalb vorgelegten Referentenentwurf eines Versorgungsänderungsgesetzes 2001 lehnt die GdP mit Entschiedenheit ab.

Die GdP streitet schon lange für eine zukunftssichere Beamtenversorgung. In Verfolg dessen hat sie bei der Diskussion um den Entwurf eines Versorgungsreformgesetzes 1998 ihre Haltung deutlich zum Ausdruck gebracht, dass sie bereit ist, die gesellschaftlichen Lasten der Alterssicherung mitzutragen. Auf seiner Sitzung am 13./14. September 2000 in Hamburg hat der Bundesvorstand vor dem Hintergrund der unumgänglichen gesellschaftlichen Diskussion um die Zukunft der Alterssicherung den Beschluss gefasst:

1. Das beamtenrechtliche Versorgungssystem gemäß Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz muss erhalten bleiben.
2. Die Auswirkungen demographischer und wirtschaftlicher Entwicklungen auf die Beamtinnen und Beamten dürfen nur innerhalb des Systems diskutiert werden.
3. Die Einbeziehung der Beamtinnen und Beamten in die Rentenversicherung wird abgelehnt.

Darüber hinaus hatte die GdP in ihrer Stellungnahme zum Entwurf eines Versorgungsreformgesetzes 1998 bereits verankert, dass sie bereit ist, über die Einführung eines Eigenbeitrages zur Versorgung für neueinzustellende Beamtenanwärterinnen und Beamtenanwärter zu diskutieren.

Versorgungsänderungen aus Gründen der sozialen Symmetrie

Aus der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt sich, dass mit den Versorgungsänderungen den erheblichen Finanzierungsproblemen bei der Beamtenversorgung bis zum Jahr 2030 begegnet werden soll. Zugleich weist der Bundesinnenminister aber darauf hin, dass für die wirkungsgleiche Übertragung der Reform der gesetzlichen Rentenversicherung nicht allein fiskalische Gründe zählen, sondern auch die soziale Symmetrie eine Rolle spielt. Konkret formuliert der Bundesinnenminister:

"Wirkungsgleiche Übertragung bedeutet in diesem Zusammenhang einerseits eine den Einsparungen bei den Rentenversicherungsträgern vergleichbare Entlastung der öffentlichen Versorgungshaushalte und andererseits eine äquivalente monetäre Auswirkung bei Arbeitnehmern und Rentnern sowie Beamten und Pensionären."

Die GdP sieht in diesem Schily'schen Ansatz den Webfehler des vorliegenden Gesetzentwurfs. Statt den zweiten Versorgungsbericht abzuwarten, der Aufschluss geben wird über die mit dem Dienstrechtsreform-, dem Versorgungsreformgesetz 1998 und dem Neuordnungsgesetz über die Versorgungsabschlüsse kodifizierten Einsparungen im Beamtenbereich, wird ohne Vorliegen der Vergleichszahlen vorgeschlagen, die voraussichtliche prozentuale Rentenniveauminderung auf das Beamtenversorgungsrecht anzuwenden.

Spareinschnitte für die Finanzierbarkeit der Beamtenversorgung

Die GdP leugnet nicht, dass die immens steigenden Versorgungsausgaben eine besorgniserregende Größe darstellen. Doch die damit einher gehenden Probleme sind hausgemacht. Statt mit der tief greifenden Besoldungsreform von 1957 die niedriger angesetzte Besoldung eines Beamten gegenüber der vergleichbaren Tätigkeit eines Tarifbeschäftigten in eine Rücklagenbildung zu stecken, wurde bis Mitte der neunziger Jahre darauf vertraut, die Versorgung der Ruhestandsbeamten problemlos aus den laufenden Steuereinnahmen finanzieren zu können. Den Beamten und Versorgungsempfängern wurde dann suggeriert, dass der wachsende Versorgungsberg durch eigene Sparanstrengungen mitfinanziert werden müsse.

In der Begründung des Versorgungsreformgesetzentwurfs 1998 heißt es hierzu: "Es gilt daher, die künftige Entwicklung der Versorgungskosten durch maßvolle Korrekturen im, nicht am Versorgungssystem angemessen zu begrenzen, um die Belastungen der öffentlichen Haushalte im Rahmen der Finanzierbarkeit zu halten." Und weiter: "Der Versorgungsbericht mit seinem politischen Fazit beschränkt sich nicht auf eine reine Sachdarstellung, sondern enthält vielmehr umfangreiche Vorschläge für Änderungen in der Beamtenversorgung und der tariflichen Zusatzversorgung, mit denen der Kostenanstieg begrenzt werden soll. Darüber hinaus wird der Aufbau einer Rücklage, die durch Einkommensverzicht der Mitarbeiter und Versorgungsberechtigten gebildet wird, zur Stärkung der Finanzierungsgrundlage im Zeitraum der höchsten Belastung vorgeschlagen. Ein erheblicher Teil der Vorschläge des Versorgungsberichts ist mit dem Dienstrechtsreformgesetz zeitnah umgesetzt worden.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der weiteren Umsetzung des Versorgungsberichts."Die Beamten und Versorgungsempfänger erfahren die Umsetzung durch Spareinschnitte wie:
Streichung des Erhöhungsbetrages
Streichung des Anpassungszuschlags

Künftiger Wegfall der Ruhegehaltfähigkeit der Polizeizulage
Verlängerung der Wartezeiten für die Ruhegehaltfähigkeit von zwei auf drei Jahre
Versorgungsabschlag bei krankheitsbedingter Dienstunfähigkeit
Versorgung bei vorzeitiger Zuruhesetzung wegen krankheitsbedingter
Dienstunfähigkeit nur noch aus der erreichten Stufe
Verschärfung der Hinzuverdienstgrenzen
Versorgungsrücklagen

Die Versorgungsrücklage gemäß § 14 a BBesG war ein besonders bedeutender Lösungsansatz zur Bewältigung der Finanzprobleme. Durch Verminderung der Besoldungsanpassungen im Zeitraum 1999 bis 2013 sollten im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben die Versorgungsleistungen durch Bildung von Versorgungsrücklagen beim Bund und bei den Ländern als Sondervermögen sichergestellt werden. Die Durchführung dieses Rechtsinstituts sollte bei einer Verminderung des Anpassungssatzes von jeweils 0,2 v.H. im genannten Zeitraum zu einer Absenkung des Besoldungs- und des Versorgungsniveaus um 3 v.H. gegenüber dem Basiswert 1998 führen. Damit wurde bei den Beamten und Versorgungsempfängern ein Vertrauen in die Finanzierbarkeit und Zukunftssicherheit der Beamtenversorgung geweckt.

Nun soll nach den Vorstellungen Schilys mit der Anpassung 2003 der weitere Aufbau der Versorgungsrücklagen für die acht allgemeinen Anpassungen in der Folgezeit ausgesetzt werden. Zur Umsetzung der Rentenreform auf die Beamtenversorgung soll der Steigerungssatz des Ruhegehaltssatzes bis 2010 um 5 v.H. pro ruhegehaltfähigem Dienstjahr auf 1,78125 v.H. abgesenkt werden. Die Absenkungshöhe von 5 v.H. entspricht nach Angaben des BMI der entsprechenden Verminderung des aktuellen Rentenwertes bis 2010 durch das Altersvermögensergänzungsgesetz. Die Folgen dieser Kürzungsmaßnahme trifft insbesondere die Ostbeamten, die auch in naher Zukunft nicht den Höchstruhegehaltssatz erreichen können.

Keine wirkungsgleiche Übertragung der Rentenreform auf die Beamtenversorgung
Die GdP sieht im proportionalen Umklappen der Absenkungshöhe eine Überbelastung der Beamten und Versorgungsempfänger, die nicht hinnehmbar ist. Die Rentenstrukturreform befasst sich mit der finanziellen Entlastung der Grundsicherung der sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen. Diese Grundsicherung führt beim Standardrentner zu einer Deckung seines letzten Bruttoeinkommens von durchschnittlich 50 v.H. Versorgungsempfänger erhalten mit ihrer Pension eine bifunktionale Alterssicherung, nämlich Grund- und Zusatzsicherung. Werden nach 40 ruhegehaltfähigen Dienstjahren 75 v.H. der letzten ruhegehaltfähigen Dienstbezüge als Pension erreicht, beinhaltet die Grundsicherung 2/3 davon, 1/3 entfallen auf die Zusatzsicherung. Die vorgesehene fünfprozentige Kürzung stellt ein unangemessenes, nicht zu rechtfertigendes Sonderopfer der Beamten und Versorgungsempfänger dar. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung bestätigt - wie der FAZ vom 27. Juli 2001 zu entnehmen ist - die Auffassung der GdP. Denn - so heißt es in dem FAZ-Bericht - das Bundesarbeitsministerium geht davon aus, dass im Endeffekt (also unter Einrechnung der Vorbelastungen durch die bereits beschlossene Versorgungsrücklage) die Beamtenversorgung um 10 v.H. vermindert werde, während nach aktuellen Berechnungen in der Rentenversicherung die Renten bis 2030 nur um gut 6 v.H. vermindert werden. Die Versorgungsempfänger werden

demnach übermäßig belastet. Für die GdP verletzt diese Vorgehensweise von Schily das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichbehandlung (Art. 3 GG).

Verletzung des Vertrauensschutzes

Mit dem Aussetzen des weiteren Aufbaus der Versorgungsrücklagen und nur noch Zuführung der bis 2002 erreichten Basiseffekts in die Versorgungsrücklagen konterkariert der Bundesinnenminister die eigene Argumentation in Bezug auf die Einführung dieses Rechtsinstituts durch das Versorgungsreformgesetz 1998 und verletzt zugleich den Vertrauensschutz. Damals wurde die Notwendigkeit der Versorgungsrücklagen mit der notwendigen Untertunnelung des Versorgungslastenbergs begründet, dessen Spitze in 2022 auftreten sollte. Wird der weitere Aufbau der Versorgungsrücklagen bis 2010 ausgesetzt, sind nicht mehr versorgungspolitische, sondern Gründe der sozialen Symmetrie ausschlaggebend für die vorliegenden Vorschläge zur Versorgungsänderung. Da die nicht den Versorgungsrücklagen zugeführten Finanzmittel im Aussetzungszeitraum in die allgemeinen Haushalte fließen, die Dienstherrn sich also selbst entpflichten, durch ausreichende Rücklagenbildung für die Zukunftssicherheit der Beamtenversorgung Sorge zu tragen, sieht die GdP diese vorgesehene Maßnahme nicht als vernünftige Lösung an.

Mit der Fortsetzung des Aufbaus der Versorgungsrücklagen in den Jahren 2011 bis 2021 schafft Schily nach Auffassung der GdP auch keine Zukunftssicherheit der Beamtenversorgung in Bezug auf die Finanzierbarkeit der beabsichtigten Untertunnelung des Versorgungslastenbergs. Zukunftssicherheit kann nur über ein kapitalgedecktes Vorsorgesystem geschaffen werden. Dies aber bedingt eine auf Dauer angelegte kollektive Beitragszuführung. Mit der Anwendung des Altersvermögensgesetzes plant Schily einen Systemwechsel. Beamte sollen durch Ergänzung des § 10a EStG in die steuerliche Förderung der privaten Vorsorge einbezogen werden. Damit soll die Lücke zwischen bisherigem und zukünftigem Versorgungsniveau geschlossen werden. Die steuerfinanzierte Versorgung der Beamten soll also künftig durch eine private Rente ergänzt werden. Dabei ist bereits jetzt klar, dass lebensältere Beamte sich nicht ausreichend versorgen können, um die Deckungslücke zu schließen.

Bessere Alternative

Zusammengefasst erteilt die GdP dem Vorhaben des Bundesinnenministers zur Übertragung der Rentenreform auf die Beamtenversorgung eine klare Absage, weil es überzogen unvernünftig nicht zukunftssicher ist.

Da die GdP aber die Notwendigkeit sieht, die Beamtenversorgung zukunftssicher zu machen, unterbreitet sie in Verfolg der gewerkschaftlichen Forderung: "Verhandeln - statt Verordnen" die bessere Alternative, nämlich den Ausbau des Rechtsinstituts "Versorgungsrücklage" zu einer Versorgungskasse.

Voraussetzungen für ein beitragsgestütztes Versorgungssystem sind:
zeit- und inhaltsgleiche Übernahme des Tarifergebnisses,
Ausweis der Zahlbeträge in den Besoldungstabellen und Nachweis der individuellen Beiträge der Beamten und Versorgungsempfänger in den Bezügemitteilungen,

Verwaltung der angesparten Mittel durch paritätisch von Arbeitgebern und Gewerkschaften besetzte Gremien,
Einbeziehung der Beamten in die Fördervoraussetzungen einer privaten Altersvorsorge entsprechend dem Altersvermögensgesetz unter Anwendung der Lohnsteuertabelle A zur Herstellung der gleichen steuerlichen Belastung wie bei den Sozialversicherungspflichtigen.

Das Institut "Versorgungskasse" ist die systemadäquate Übertragung der Rentenreform auf das eigenständige Versorgungssystem der Beamten. Es verknüpft kollektive Regelungen mit dem individuellen Anspruch auf Alterssicherung. Sowohl Beamte als auch Versorgungsempfänger leisten ihren eigenen Beitrag zur Alterssicherung wie in vielen europäischen Ländern bereits üblich. Der Verzicht der Pensionäre ist dabei als solidarischer intergenerativer Ausgleich zwischen den heutigen und den zukünftigen Versorgungsempfängern anzuerkennen.

Die GdP sagt JA zu einer zukunftssicheren Beamtenversorgung.

(aus DEUTSCHE POLIZEI 9/2001)