

Versorgungsbericht 2019 in zusammengefasster Form

Frank Brobeil



Frank Brobeil ist Referent im Referat „Öffentliche Finanz- und Personalwirtschaft“ des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg.

Im Juli 2019 wurde vom Finanzministerium Baden-Württemberg der Versorgungsbericht 2019 veröffentlicht. Das Statistische Landesamt veröffentlichte gleichzeitig dazu einen Begleitbericht, welcher Hintergründe aufzeigt und mit dem Versorgungsbericht 2010 und 2015 vergleichbar ist. In diesem Artikel werden die wichtigsten Erkenntnisse des Begleitberichts dargestellt. Es wird dargelegt wie sich die aktive Beamtenschaft des Landes Baden-Württemberg momentan zusammensetzt und welches Verhalten sich beim Pensionseintritt zeigt. Auf Basis der Gesamtheit der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger sowie den Kosten der Versorgung wird in einer Modellrechnung gezeigt, wie sich die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger sowie die Versorgungsausgaben bis 2060 voraussichtlich entwickeln werden.

Einmal pro Legislaturperiode des Landtags Baden-Württemberg wird der Versorgungsbericht erstellt und veröffentlicht. Eine der wichtigsten Angaben darin sind die Versorgungsausgaben. Diese Zahl zeigt dem Land auf, mit welchen Ausgaben für die Versorgung man in den kommenden Jahren voraussichtlich rechnen muss. Da die Versorgungsausgaben einen nicht unerheblichen Teil des Gesamthaushalts des Landes Baden-Württemberg darstellen, ist diese Modellrechnung sehr wichtig.¹

Die Versorgungsausgaben werden von der zukünftigen Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger sowie anhand der Höhe der Versorgungsbezüge bestimmt. Die Zahl der zukünftigen Versorgungsberechtigten wiederum wird von der Anzahl der aktiven Beamtinnen und Beamten, deren Altersstruktur, von der Anzahl der Hinterbliebenen und von dem Alter, in dem aktive Beamtinnen und Beamte in den Ruhestand treten in Verbindung mit der Lebenserwartung, beeinflusst.

Um die Versorgungsbezüge zu berechnen wird die ruhegehaltfähige Dienstzeit (in Jahren) mit dem Steigerungsfaktor 1,79375 % multipliziert. Der Wert kann den Höchstruhegehaltssatz von 71,75 % nicht übersteigen.

Multipliziert mit dem Wert der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge und dem Faktor 0,9841 erhält man das Ruhegehalt.² Die Mindestversorgung beträgt grundsätzlich 35 % der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge oder, falls dies für die Versorgungsempfängerin bzw. den Versorgungsempfänger günstiger ist, 61,4 % der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe A5 (*Übersicht*).

Neben dem erdienten Ruhegehaltssatz bestimmt das Gehalt maßgeblich das zukünftige Ruhegehalt. Das Land zahlte zum 30. Juni 2018 durchschnittliche Bruttomonatsbezüge (unabhängig vom Beschäftigungsumfang) in Höhe von rund 4 153 Euro. Das sind rund 760 Euro mehr als im Jahr 2008. Dies entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Steigerung von 2 % in diesem Zeitraum. Eben diese Steigerung liegt unter den durchschnittlichen Besoldungserhöhungen, was durch die höher gewordene Teilzeitquote bedingt ist. Zum 1. Januar 2018 waren es gut 55 % die den Höchstruhegehaltssatz von 71,75 % erreichten. 10 Jahre zuvor waren es noch rund zwei Drittel aller Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger, die den Höchstruhegehaltssatz erreichten. Einen Ruhegehaltssatz von 70 % bis unter 71,75 % erreichten 5 % der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger. 11,5 % der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger erreichten einen Ruhegehaltssatz zwischen 65 % und unter 70 %. Während 2008 noch knapp 90 % der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger einen Ruhegehaltssatz von mindestens 60 % erreichten, waren es 2018 nur noch 79,7 %. Der durchschnittliche Ruhegehaltssatz aller Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger lag Anfang 2018 bei 66,4 %. Der durchschnittliche Ruhegehaltssatz von Ruhegehaltsempfängern (70,3 %) lag um etwa 10 Prozentpunkte über dem der Ruhegehaltsempfängerinnen (60,2 %).

8 % mehr Beamtinnen und Beamte als 1995

Mitte 2018 gab es rund 186 900 aktive Beamtinnen und Beamte. Dies waren knapp 13 000 bzw. 8 % mehr als noch 1995. Daneben stieg im gleichen Zeitraum die Zahl der Vollzeit-

1 Vergleiche Begleitbericht: Statistische Grundlagen zum Versorgungsbericht der Landesregierung Baden-Württemberg, Kapitel 1.5; <https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Querschnittsverl/F6ffentlichungen/806119003.pdf> (Abruf: 22.10.2019).

2 Beamtinnen und Beamte erhalten nach der Versetzung in den Ruhestand ein Ruhegehalt. Witwen bzw. Witwer erhalten Witwen-/Witwergeld und Voll- bzw. Halbwaisen erhalten Voll- bzw. Halbwaisengeld.

äquivalenten (VZÄ), also die Summe der Beamtinnen und Beamten gewichtet mit ihrem tatsächlichen Arbeitszeitfaktor, lediglich um rund 1 400 bzw. 1 %. Wenn wie hier die VZÄ weniger stark steigen als die Gesamtzahl, ist dies Ausdruck einer gestiegenen Teilzeitquote. Seit 1990 hat sich der Anteil der Beamtinnen und Beamten, die über 54 Jahre alt sind, deutlich von 9 % auf 23 % im Jahr 2018 erhöht. Seit 2010 (28 %) ist der Anteil in dieser Altersklasse jedoch wieder leicht rückläufig. Der Anteil der unter 35-Jährigen befindet sich mit 28 % auf einem ähnlichen Wert wie 1990, nachdem der Anteil zur Jahrtausendwende auf 21 % gesunken war. 1990 waren nur rund 38 % über 44 Jahre alt. 2018 ist dieser Wert auf knapp die Hälfte angestiegen. Die Gruppen der 35- bis 44-Jährigen und der 45- bis 54-Jährigen haben je einen Anteil von 25 %. Insgesamt gesehen verteilen sich die Beamtinnen und Beamten inzwischen gleichmäßig auf die vier Altersklassen (*Schaubild 1*).

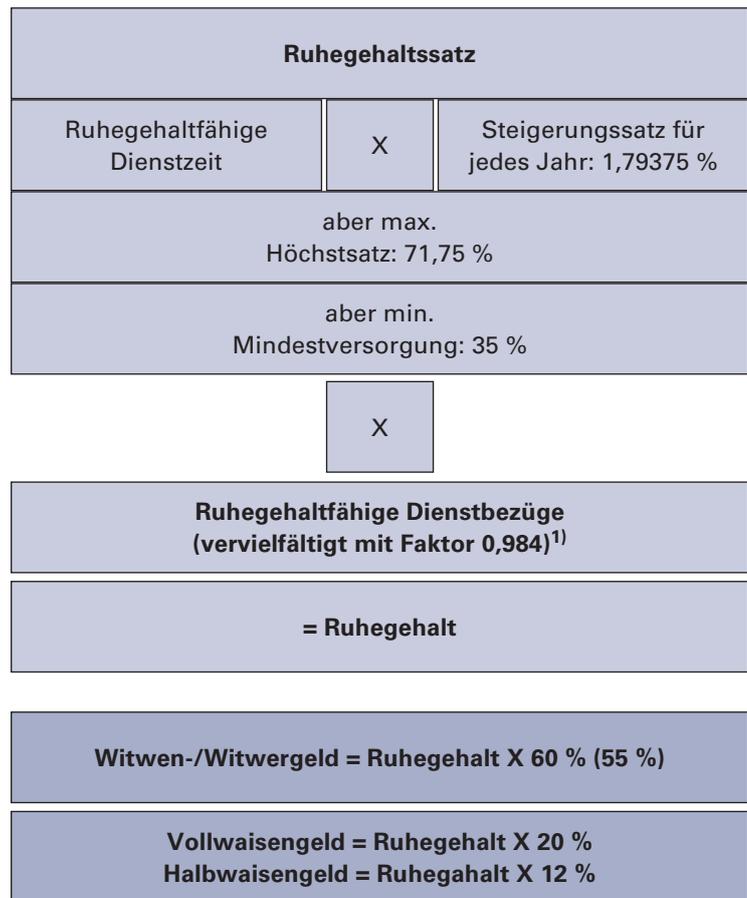
2018 gab es rund 107 000 Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger

Zum 1. Januar 2018, dem Stichtag der Versorgungsempfängerstatistik, erhielten rund 129 400 Versorgungsempfängerinnen und -empfänger Leistungen des Landes Baden-Württemberg nach dem Landesbeamtenversorgungsgesetz. Gut 82 % davon sind Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger. Die Zahl der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger hat sich seit 1990 mehr als verdreifacht. Besonders in den letzten Jahren ist die Zahl absolut gesehen stark gestiegen. Relativ gesehen ist die Anzahl der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger vor allem zwischen 2000 und 2010 mit 71,6 % stark gestiegen. Im Jahrzehnt davor lag der Anstieg noch bei 29,3 %. Im laufenden Jahrzehnt wird sich der Wert voraussichtlich zwischen dem der beiden Vorjahrzehnte einpendeln. Die Zahl der Hinterbliebenen hat sich in den letzten Jahren hingegen kaum geändert. Waren es 1990 noch knapp 25 000 Personen, die eine Hinterbliebenenversorgung erhielten, so waren es Anfang 2015 mit rund 22 500 am wenigsten. Der Höchstwert wurde 1995 mit gut 27 100 Personen erreicht, Anfang 2018 waren es noch knapp 22 700 (*Schaubild 2*).

Beamtinnen und Beamte, die im Laufe des Jahres 2017 in den Ruhestand getreten oder versetzt worden sind, waren durchschnittlich 62,8 Jahre alt. Damit lag das Durchschnittsalter um 2,4 Jahre über dem Wert aus dem Jahr 2000. Dies hat sicherlich auch mit der

Ü

Berechnung des Ruhegehaltssatz und des Ruhegehalts



1) Der ehebezogene Familienzuschlag ist nicht mit dem Faktor 0,984 zu vervielfältigen.
Datenquelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (eigene Darstellung).

Dienstrechtsreform³ zu tun, welche Anfang 2011 in Kraft trat und in der unter anderem das Pensionseintrittsalter nach oben gesetzt wurde. Die Regelaltersgrenze zum Übertritt in den Ruhestand steigt dabei etappenweise bis 2029 um insgesamt 2 Jahre an. Dies erklärt, weshalb das Durchschnittsalter in den vergangenen Jahren konstant auf den aktuellen Höchstwert gestiegen ist. Männer hören dabei generell etwas später auf zu arbeiten. 62,9 Jahre alt ist der durchschnittliche Mann, wenn er in Ruhestand geht, eine Frau 62,7 Jahre. Dabei ist jedoch zu beachten, dass sich der Unterschied zwischen Mann und Frau in den letzten Jahren verringert hat. Während ein Mann im Jahr 2000 im Schnitt noch 1,8 Jahre nach einer Frau in Pension ging, so war es in 2017 nicht mal mehr ein halbes Jahr, das die Geschlechter trennte.

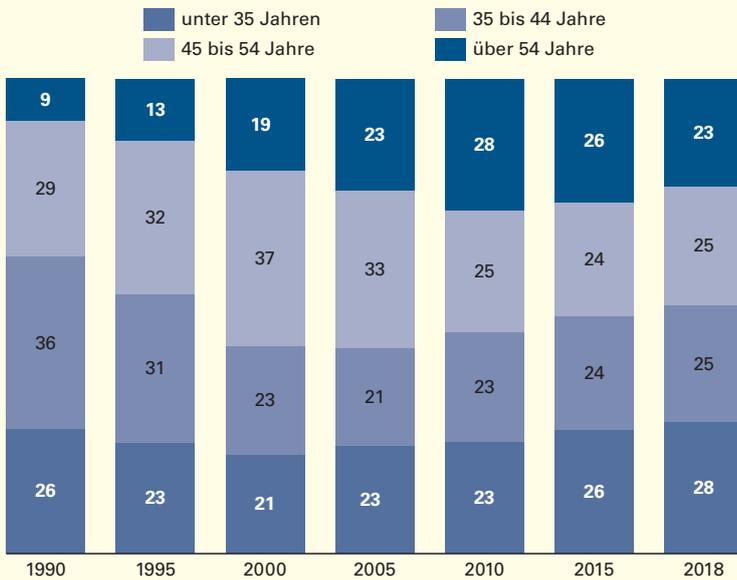
Unterschiede beim Pensionseintrittsalter gibt es auch in den verschiedenen Laufbahngruppen. Im mittleren Dienst werden Beamtinnen

3 Vergleiche Versorgungsbericht Baden-Württemberg 2015, S. 13 ff;

S1

Altersstruktur der Beamtinnen und Beamte des Landes Baden-Württemberg 1990 bis 2018

Anteile der Altersklassen in %



Datenquelle: Personalstandstatistik.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

531 19

viele Beamtinnen und Beamte des mittleren Diensts im Vollzugsdienst tätig sind. Dort ist eine besondere Altersgrenze zum Eintritt in die Pension gültig, wonach man vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze in Pension treten kann. Außerdem wurden im Jahr 2017 überdurchschnittlich viele Beamtinnen und Beamte im mittleren Dienst aufgrund einer Dienstunfähigkeit pensioniert, auch dies lässt das Durchschnittsalter sinken. Im gehobenen Dienst betrug das durchschnittliche Alter für den Eintritt in den Ruhestand bereits 62,8 Jahre und liegt damit gleichauf mit dem Durchschnittsalter aller Beamtinnen und Beamten. Das höchste Alter erreichen Beamtinnen und Beamte im höheren Dienst beim Wechsel in den Ruhestand. Durchschnittlich 63,8 Jahre betrug das Alter 2017. Das durchschnittliche monatliche Ruhegehalt aller Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger lag im Januar 2018 bei 3 263 Euro. Männer erhielten mit durchschnittlich 3 542 Euro jedoch 26 % mehr als Frauen.

5 965 Personen sind 2017 in Pension getreten

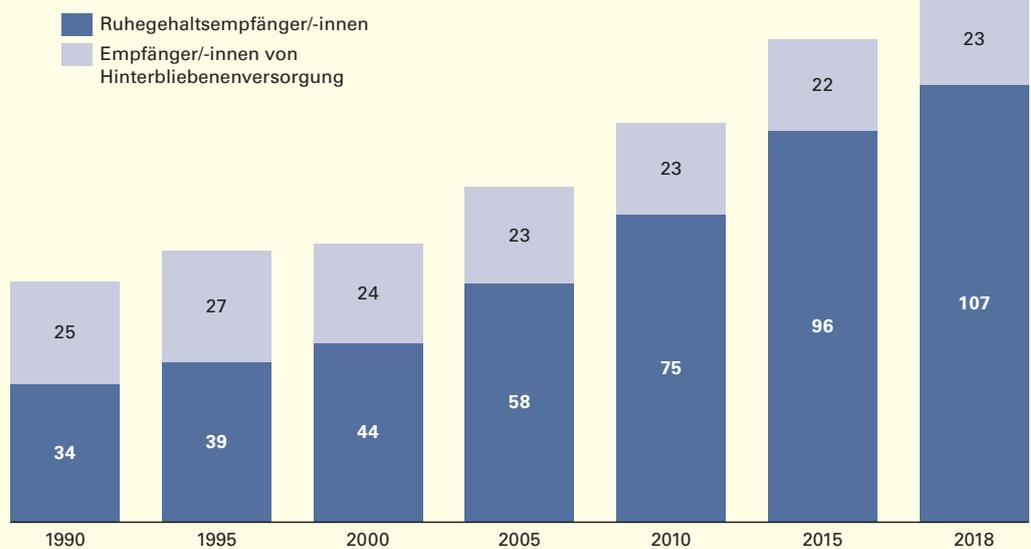
Von den 5 965 Personen, die im Laufe des Jahres 2017 in Pension gingen, entschieden sich 2 795 Personen für die Möglichkeit der allgemeinen Antragsaltersgrenze. Damit haben Beamtinnen und Beamte die Möglichkeit vor Erreichen der gesetzlichen Regelalters-

und Beamte durchschnittlich bereits mit 60,1 Jahren in den Ruhestand versetzt. Dies liegt unter anderem daran, dass besonders

S2

Versorgungsempfängerinnen und -empfänger des Landes Baden-Württemberg 1990 bis 2018

Anzahl in Tsd.



*) Stichtag der Versorgungsempfängerstatistik bis 1993 jeweils am 1. Februar, ab 1994 jeweils am 1. Januar.

Datenquelle: Personalstandstatistik.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

532 19

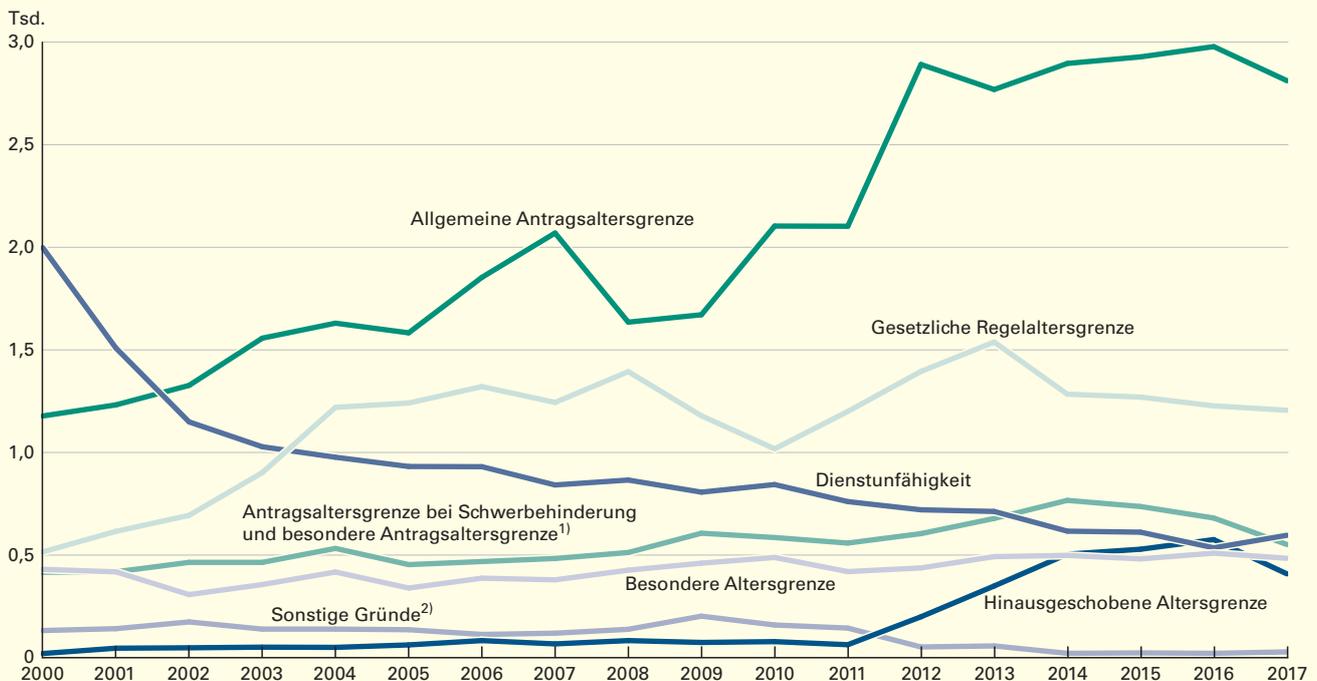
grenze ab 63 Jahren bis einen Tag vor der individuellen Regelaltersgrenze, unter Inkaufnahme von Abschlägen bei den Versorgungsbezügen, in den Ruhestand zu treten. Mit 46,8 % entschieden sich fast die Hälfte der Neupensionäre im Rahmen der allgemeinen Antragsaltersgrenze vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze in Pension zu gehen. Dieser Grund des Pensionseintritts ist gegenüber dem letzten Versorgungsbericht am stärksten gestiegen; damals lag der Wert noch bei 42,5 %. Am stärksten gefallen und gleichzeitig der zweithäufigste Pensionseintrittsgrund ist die gesetzliche Regelaltersgrenze, das heißt die allgemeine Regelaltersgrenze, die durch die Dienstrechtsreform 2011 bis im Jahr 2029 auf 67 Jahre angehoben wird. Dies bedeutet für Lehrerinnen und Lehrer, dass die allgemeine Regelaltersgrenze im gleichen Zeitraum von dem Ende des Schuljahrs, in dem die Lehrkraft das 64. Lebensjahr vollendet auf das Ende des Schuljahres, in dem die Lehrkraft das 66. Lebensjahr vollendet, steigt.

Anfang des Jahrtausends war Dienstunfähigkeit noch der häufigste Grund für die Pensionierung, fast 2 000 Personen waren es im Jahr 2000. Bereits 3 Jahre später war dieser Wert fast halbiert, er sank bis 2016 konstant weiter

und nahm erst 2017 wieder leicht zu. 2017 waren es 580 Beamtinnen und Beamte, die wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt wurden. Dieser Grund ist mittlerweile nur noch der am dritthäufigsten auftretende. Der am häufigsten vorkommende Grund für die Pensionierung ist bereits seit 2002 die allgemeine Antragsaltersgrenze. 1 160 Personen entschieden sich im Jahr 2000 für die allgemeine Antragsaltersgrenze und somit für die frühzeitige Pensionierung. Dieser Wert stieg ungleichmäßig und es gab auch Jahre des Rückgangs unter anderem in den Jahren 2008 und 2013; mittlerweile gehen knapp 2 800 Beamtinnen und Beamte auf diesem Weg in den Ruhestand. Gleichfalls steigend seit der Jahrtausendwende mit geringen Rückgängen ist die gesetzliche Regelaltersgrenze. Von ehemals 500 Personen, die sich dafür entschieden, stieg die Anzahl auf mehr als das Doppelte in 2017. Knapp 1 200 Beamtinnen und Beamten wurden 2017 mit dem Erreichen der gesetzlichen Regelaltersgrenze pensioniert. Bemerkenswert ist die Entwicklung der Beamtinnen und Beamten, die freiwillig länger arbeiten und ihren Pensionseintritt hinausschieben. Bis ins Jahr 2011 spielte dieser Grund kaum eine Rolle, es waren jedes Jahr weniger als 100 Beamtinnen und Beamte, die sich dazu ent-

S3

Gründe für den Pensionseintritt der Beamtinnen und Beamten des Landes Baden-Württemberg 2000 bis 2017



1) Die Antragsaltersgrenze bei besonderer Altersgrenze wurde im Rahmen der Dienstrechtsreform ab 1. Januar 2011 eingeführt. – 2) Darunter Ablauf der festgesetzten Amtszeit, Regelaltersgrenze nach der gesetzlichen Altersgrenze, einstweiliger Ruhestand sowie sonstige Gründe.
 Datenquelle: Versorgungsempfängerstatistik.

schieden länger zu arbeiten. Nachdem mit der Dienstrechtsreform 2011 Anreize geschaffen wurden länger zu arbeiten, ist die Zahl der Personen die freiwillig länger arbeiten deutlich gestiegen. 2012 waren es bereits 180 und 2016 dann 560 Beamtinnen und Beamte, bei denen die hinausgeschobene Altersgrenze als Grund für den Pensionseintritt genannt wird. 2017 ging diese Zahl jedoch auf 390 zurück (Schaubild 3).

Die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger hat seit dem Jahr 1995 von 66 290 auf 129 375 im Jahr 2018 zugenommen. Parallel hierzu ist auch die Zahl der Versorgungsabgänge gestiegen. Zwischen den Jahren 1995 und 2017 nahm die Zahl der Abgänge bei den Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfängern von jährlich 1 455 auf 2 270 und damit um über 56 % zu. Betrachtet man das Alter der Abgänge der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger, stellt man fest, dass der größte Anteil (34,4 %) zwischen 80 und 90 Jahre alt war. 29,1 % der verstorbenen Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger im Jahr 2017 waren zwischen 70 und 80 Jahre alt und bildeten die nächstgrößte Gruppe. Während im Jahr 2007 noch 23 % der ausgeschiedenen Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger jünger als 70 Jahre alt waren, waren es 2017 nur noch 14,5 %. Fast unverändert blieb hingegen der Anteil der Abgänge der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfängern die mindestens 80 Jahre alt wurden. 2007 erreichten 55,7 % und 2017 56,4 % der Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger dieses Alter. In der Summe beziehen Ruhegehaltsempfängerinnen und -empfänger längere Zeit Ruhegehalt, da der Effekt des späteren Eintretens in den Ruhestand durch die längere Lebensdauer überlagert wird.

Entwicklung der Versorgungsausgaben

Die Ausgaben des Landes Baden-Württemberg für Ruhegehälter und Hinterbliebenenversorgung sind seit dem Jahr 1990 von damals gut 1,2 Mrd. Euro stetig bis auf gut 5 Mrd. Euro im Jahr 2018 angestiegen. Somit haben sich die Ausgaben im vorliegenden Zeitraum nominal mehr als vervierfacht. Die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben für Ruhegehälter und Hinterbliebenenversorgung lagen im Jahr 1990 bei 21 130 Euro und erhöhten sich bis zum Jahr 2018 auf 37 018 Euro. Dies entspricht einer Zunahme von 75 %. Die durchschnittlichen Gehälter stiegen im gleichen Zeitraum um 170 %. Der Unterschied der Steigerungsraten ist be-

dingt durch den starken Anstieg an Teilzeitarbeit und die Verringerung des Höchstruhegehaltsatzes von 75 % auf 71,75 %. Das Bruttoinlandsprodukt in Baden-Württemberg stieg zum Vergleich im Zeitraum von 1991 bis 2018 um 112 %.

Voraussichtliche Entwicklung bis 2060

Auf Basis einer Modellrechnung, die vom Statistischen Bundesamt durchgeführt wurde, lässt sich ablesen, wie sich sowohl die Zahlen der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger als auch die Versorgungsausgaben entwickeln werden. Die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger in Baden-Württemberg wird sich den neuen Berechnungen zufolge in den nächsten Jahren stark und danach weiter leicht erhöhen.⁴ Bis 2020 steigt die Anzahl um jährlich knapp 3 %, danach bis 2024 noch um mehr als 1 %. Die jährliche Erhöhungsraten verringert sich in den Jahren danach immer weiter und sinkt in den letzten 3 Jahren sogar etwas, sodass vorausgesagt wird, dass es 2060 rund 27,5 % mehr Versorgungsempfängerinnen und -empfänger gibt als noch 2018. Da sich unter diesen Versorgungsempfängerinnen und -empfängern die momentane aktive Beamtenschaft befinden wird, ist von keiner proportionalen Steigerung der Kosten auszugehen, da der augenblickliche Anteil an Teilzeitbeschäftigten deutlich höher ist als noch vor Jahren⁵ und somit das durchschnittliche Ruhegehalt im Jahr 2060 um weniger als 27,5 % steigt.⁶ Ohne jegliche Anpassung der Bezüge würden die Versorgungsausgaben allein aufgrund der Veränderung der Zahl und der Struktur der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger von 5 Mrd. Euro im Jahr 2018 auf 5,6 Mrd. Euro im Jahr 2060, das heißt um rund 12 %, erhöhen. Eine weitere Variante unterstellt eine jährliche Versorgungsanpassung von ca. 2,6 %, entsprechend der unterstellten Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts. Die Versorgungsausgaben nach dieser Variante würden im Jahr 2060 rund 17,5 Mrd. Euro erreichen und gegenüber dem Jahr 2018 um rund 248 % anwachsen, das ist mehr als das dreifache der Ausgaben des Basisjahrs. Die Versorgungsausgaben (ohne Beihilfe) hatten 2018 einen Anteil von 10 % am Gesamthaushalt des Landes Baden-Württemberg. 2060 würde der Anteil 11,6 % erreichen.⁷ ■

Weitere Auskünfte erteilt
Frank Brobeil, Telefon 0711/641- 27 48,
Frank.Brobeil@stala.bwl.de

4 Die errechnete Anzahl an Versorgungsempfängerinnen und -empfängern stellt jeweils einen Jahresdurchschnittswert dar, anders als in der Statistik, wo die Anzahl jeweils zum 1. Januar eines Jahres erhoben wird.

5 Siehe Begleitbericht: Statistische Grundlagen zum Versorgungsbericht der Landesregierung Baden-Württemberg, S. 17.

6 Ohne Beachtung von möglichen Besoldungserhöhungen.

7 Vorgehensweise bei der Berechnung siehe Begleitbericht: Statistische Grundlagen zum Versorgungsbericht der Landesregierung Baden-Württemberg, S. 37 ff.