

# **Informationsschrift zu Aktiv- und Ruhestands- Einkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatwirtschaft**

Juli 2013

Diese Schrift richtet sich an engagierte Bürgerinnen und Bürger, die sich um den sozialen Frieden in Deutschland Sorgen machen und bereit sind, sich für diesen Frieden einzusetzen.



**Inhaltsverzeichnis**

1.0 Zielsetzung des Papiers	4
2.0 Behauptungen und Meinungen	5
3.0 Zahlen und Fakten	14
4.0 Beamtenprivilegien	18
5.0 Die Position der Beamten in der Rechtsprechung	22
5.1 Fehlerhafte Begründung der erhöhten Rentenbesteuerung	22
5.2 Die fehlerhafte Arbeit der Sachverständigenkommission	24
5.3 Die steuerlich–finanzielle Benachteiligung von Pflichtversicherten und Rentnern	25
6.0 Vergleich der Aktiv- und Ruhestandseinkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatindustrie	30
6.1 Grundlagen des Vergleichs	30
6.2 Vergleich der Aktiveinkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatwirtschaft	30
6.3 Vergleich der Ruhestandseinkommen von Pensionären und Rentnern	33
7.0 Konsequenzen	39

## 1.0 Zielsetzung des Papiers

Über Privilegien, Gehälter und Pensionen von Beamten wird seit Jahren kontrovers und zunehmend verschärft diskutiert. Dazu haben vor allem verschiedene Untersuchungen und Berichte beigetragen, die aufzeigen, welche ungeheure finanzielle Belastung auf den Steuerzahler auf Grund der hohen Anzahl von Beamten und den damit verbundenen Kosten für ihre Versorgung zukommt.

Das vorliegende Papier ist die dritte Version nach Auflagen in den Jahren 2002 und 2006. Es möchte objektiv und nachvollziehbar die mit den Beamten verbundene Problematik darlegen. Dies wird über verschiedene Wege versucht:

Die Behauptungen und Meinungen von Beamtenvertretern und Politikern werden sorgfältig analysiert.

Wo immer möglich werden zur Objektivierung Zahlen, Fakten und deren Quellen aufgeführt.

Die zur Zeit existierenden Vorteile der Beamten bzw. die Beamtenprivilegien werden ohne Bewertung nüchtern aufgezählt.

Da in der herrschenden Diskussion Beamtengehälter und -pensionen eine zentrale Stellung einnehmen, werden diese aufgeführt und mit den Aktiv- und Ruhestandseinkommen der Beschäftigten der Privatindustrie verglichen.

Ebenso werden Konsequenzen aufgezeigt, die es zu ziehen gilt, um der finanziellen Belastung von Bund, Ländern und Gemeinden – das heißt des Steuerzahlers – Herr zu werden.

Das vorliegende Papier sollte es dem Leser erlauben, sich selbst an Hand der aufgeführten Fakten, Daten und Literatur ein möglichst wirklichkeitsnahes Bild zu machen.

## 2.0 Behauptungen und Meinungen

Beamtenvertreter verteidigen naturgemäß das Berufsbeamtentum: Heute sei dem Staat mehr Macht denn je zugewachsen, und es sei seine Aufgabe, durch eine Vielzahl von Maßnahmen für eine angemessene Gestaltung der Lebensverhältnisse zu sorgen. Machtmissbrauch und Freiheitsbeschränkung gälte es also mehr denn je zu verhindern.<sup>1</sup>

Diese Argumentation ist nicht in allen Fällen nachvollziehbar, denn selbst wenn die vom Staat übernommenen Aufgaben sinnvoll waren, mussten sie nicht notwendigerweise von Beamten durchgeführt werden. In Neuseeland wurden Staatsunternehmen schon vor vielen Jahren privatisiert. In der Schweiz ist der Beamtenstatus seit dem 1. Januar 2002 auf Bundesebene abgeschafft und durch Einführung eines Gesamtvertrages im öffentlichen Dienst ersetzt worden.<sup>2</sup> In Sachen Kosten- und Privilegienabbau hat diese Maßnahme allerdings nichts bewirkt.<sup>3</sup>

In Deutschland glauben vermutlich nur wenige Bürger, dass die Beamten des deutschen Wetterdienstes, der Deutschen Bundesbahn oder der Deutschen Bundespost einen nennenswerten Beitrag zur Verhinderung von Machtmissbrauch geleistet haben. Viele Aufgaben, denen immer noch eine hoheitliche Natur zugesprochen wird, etwa die eines Lehrers, könnten – wie in einigen anderen Ländern auch – von nicht-beamteten Fachkräften wahrgenommen werden. Dass Kindererziehung wichtig ist, bestreitet niemand. Aber die Wichtigkeit einer Aufgabe kann nicht das alleinige Kriterium sein, nach dem der Aufgabenträger verbeamtet wird oder nicht. Andernfalls müssten Ärzte, Flugzeugpiloten, Apotheker u. a., von denen in vielen Fällen das Leben von Menschen abhängt, ebenfalls zu Beamten ernannt werden.

Eine ähnlich globale Behauptung ist die, dass dem öffentlichen Arbeitgeber durch das Grundgesetz (GG) maßgeblich Grenzen dafür vorgegeben sind, Arbeitnehmer anstelle von Beamten einzusetzen. „Art. 30 GG enthält in Abs. 4 einen sogenannten „Funktionsvorbehalt“, innerhalb dessen Geltungsbereiches eine aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten ggf. zu erwägende Abkehr von der Verwendung von Beamten – von einer Änderung des Grundgesetzes abgesehen – nicht möglich ist.“<sup>4</sup> Das ist eine sehr enge Sicht der Dinge. Artikel 33 Grundgesetz, Absatz 4 lautet nämlich: „Die Ausübung hoheitlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen.“ Also, Beamte sind in der Regel einzusetzen abhängig davon, ob eine Aufgabe als hoheitlich definiert wird. Und so heißt es denn auch auf S. 31 derselben Quelle: Den Beamten vorbehaltenen „hoheitlichen Befugnissen“ kommt weder im allgemeinen Sprachgebrauch, noch in der juristischen Fachterminologie ein fest bestimmter, klar umrissener Sinn zu.

Abgesehen davon sind einzelne Artikel des Grundgesetzes in der Vergangenheit gar nicht so selten geändert, aufgehoben, neu gefasst oder neu eingeführt worden, seit seinem Inkrafttreten etwa einmal pro Jahr. Zudem darf man die Aufgaben von Beamten nicht so eng sehen: Schwarze Sheriffs bewachen, kontrollieren, gehen Streife, sorgen für Sicherheit, nehmen persönliche Daten auf, machen also – zumindest in Teilen – Polizeiarbeit.

<sup>1</sup> R. Lehner, „Fehlerhaft - voreingenommen - gehässig: Dossier der „Zeit“ hetzt gegen die Beamten. Abschaffung des Beamtentums und seiner „Privilegien“ gefordert, bvp 5/2000, S. 11-13.

<sup>2</sup> Schriftliche Mitteilung des Schweizerischen Generalkonsulats vom 1.7.2004.

<sup>3</sup> A. Kunz, Lustig ist das Beamtenleben, Weltwoche Nummer 3, 21. Januar 2010, S. 24-29.

<sup>4</sup> Beamte oder Arbeitnehmer. Vergleichende Untersuchung über Auswirkungen der alternativen Verwendung von Beamten oder Arbeitnehmern im Bundesdienst, BWV Schriftenreihe, Kohlhammer 1996, S. 30.

Es gibt, neben den obigen Globalbehauptungen, eine Reihe von konkreten Behauptungen, die immer wieder von Beamten in Leserbriefen, Podiumsdiskussionen, Verbandsmitteilungen usw. aufgestellt werden. Eine bemerkenswerte diesbezügliche Sammlung fand sich in der Broschüre „Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel“.<sup>5</sup> Diese Broschüre enthielt außer Behauptungen auch eine Reihe von Ungereimtheiten und Falschzitate, die ebenfalls typisch für die Äußerungen einiger Beamtenvertreter sind. Untypisch dagegen ist, dass sich weder der Autor dieser Broschüre, Herr Hans E. Hielscher, noch der damalige Bundesvorsitzende des Bundes der Ruhestandsbeamten, Rentner und Hinterbliebenen, Herr Dr. Herbert Bartsch, trotz mehrfacher persönlicher Anschreiben und Bitten um Stellungnahme dazu äußern wollten. Inzwischen sind die Ungereimtheiten und Falschzitate aus der Broschüre entfernt worden – ohne Erklärung und schon gar nicht nach Entschuldigung.

Zu den immer wieder aufgestellten Behauptungen gehört die, dass es profunde Unterschiede zwischen den Anforderungen an den Staat und an privatwirtschaftliche Unternehmen bzw. an deren Beschäftigte gäbe: „Die politischen und gesellschaftlichen Anforderungen, die in Bezug auf Leistungssicherheit, Neutralität und Rechtsstaatlichkeit an den Staat gestellt werden, sind nicht mit denen vergleichbar, die man von einem Unternehmen verlangt.“<sup>6</sup> Es ist mit gutem Grund anzuzweifeln, dass sich etwa durch die Umwandlung der Deutschen Bundespost in die Privatunternehmen Deutsche Telekom, Deutsche Post und Postbank die Anforderungen an Leistungssicherheit, Neutralität und vor allem an Rechtsstaatlichkeit geändert haben.

Zum Standardrepertoire gehört auch das Abstreiten aller Privilegien für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst: „Es ist falsch, wenn immer wieder Behauptungen zu hören und zu lesen sind, Beamte verfügten im Gegensatz zu den Arbeitnehmern in der privaten Wirtschaft über zahlreiche Privilegien... Weder die Beamten noch die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes verfügen über finanzielle oder sonstige Privilegien.“<sup>7</sup> Hier soll ein Verweis auf die Sicherheit des Arbeitsplatzes genügen. Angesichts von Millionen von Arbeitslosen und in die Frühverrentung gedrängten Arbeitnehmern ist dieses Privileg von besonderer Bedeutung.

Zu den oft gehörten, aber unbewiesenen Behauptungen gehört auch die folgende: „Lehrer müssen Beamte sein.“<sup>8</sup> Vorschläge, Lehrer und Hochschulprofessoren nur noch wie Beschäftigte eines Privatunternehmens anzustellen, werden von einigen Beamtenvertretern als „dumm“ und „gehässig“ bezeichnet.<sup>9</sup> An dieser Stelle sollte daran erinnert werden, dass die besten Schulen und Universitäten der USA Privatunternehmen mit weltweiter Reputation sind. Die erste PISA-Studie ergab, dass deutsche Schüler im internationalen Vergleich versagen: Sie können schlecht lesen, unzureichend rechnen, Probleme lösen schon gar nicht.<sup>10</sup> In den folgenden PISA-Studien sind die deutschen Schüler nur ins Mittelmaß aufgerückt. Für diese Ergebnisse sollte die Verantwortung nicht alleine bei den Lehrern, sondern auch bei den Schülern und ihren Eltern gesucht werden. Eines aber machen die PISA-Ergebnisse dennoch deutlich: Verbeamtete Lehrer sind kein Garant für gute Ausbildungsergebnisse.

<sup>5</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, Bund der Ruhestandsbeamten, Rentner und Hinterbliebenen im Deutschen Beamtenbund, Mainz 2003.

<sup>6</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 3.

<sup>7</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 4.

<sup>8</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 12.

<sup>9</sup> R. Lehner, „Fehlerhaft - voreingenommen - gehässig: Dossier der „Zeit“ hetzt gegen die Beamten. Abschaffung des Beamtentums und seiner „Privilegien“ gefordert, bpv 5/2000, S. 11ff.

<sup>10</sup> Focus vom 10.12.2001, S. 60.

Ein anderes Argument für die Verbeamtung von Lehrern brachte der Verband Bildung und Erziehung:<sup>11</sup> Lehrer, so der Verband, erteilen unter anderem auch Abschlusszeugnisse. Dabei handele es sich um Verwaltungsakte, die nur durch ein Verwaltungsgericht geändert werden könnten. Allein daraus ergäbe sich die Notwendigkeit, dass Lehrer auch Beamte sein müssten. Niemand würde ernsthaft diskutieren, ob der Standesbeamte, der eine Heiratsurkunde ausstellt, keine hoheitliche Aufgabe wahrnimmt. Der Zusammenhang zwischen Standesbeamten und Lehrern erschließt sich dem Nicht-Beamten nicht leicht. Und warum *alle* Lehrer Beamten sein müssten ebenso wenig.

Von Seiten der Beamtenvertreter wird auch behauptet, dass durch zahlreiche Untersuchungen nachgewiesen worden wäre, dass die Beschäftigung von Beamten für den öffentlich-rechtlichen Dienstherrn bzw. Steuerzahler kostengünstiger sei als die Beschäftigung von Arbeitnehmern.<sup>12</sup> Dazu sollte man wissen, dass in diesen Untersuchungen keineswegs die Kosten von Beamten mit denen von Beschäftigten der Privatwirtschaft, sondern mit Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes verglichen werden. Und längst nicht alle diese Studien belegen die Kostengünstigkeit des Beamteneinsatzes.<sup>13</sup> Eine Untersuchung der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft von 1994 bewertet die Ergebnisse anderer Studien sehr kritisch und stuft sie teilweise als nicht realitätsnah ein. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass es günstiger ist, Angestellte zu beschäftigen. Und der Jahresbericht des Bayerischen Obersten Rechnungshofes von 1995 belegt, dass der Einsatz von Beamten kostengünstiger ist – allerdings nur, wenn das Verhältnis der erbrachten Lebensarbeitszeit zur Versorgungszeit ausgewogen ist und vorzeitige Ruhestandsversetzungen weit vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze vermieden werden. Schließlich kommt eine Studie der Unternehmensberatungsfirma Roland Berger und Partner von 1996 zu dem Ergebnis, dass der Einsatz von Angestellten kostengünstiger ist. Ebenfalls aus dem Jahr 1996 ist eine Untersuchung der Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. Hierin wird für den Bundesdienst aufgezeigt, dass während der aktiven Dienstzeit die Personalausgaben für Beamte nur etwa 78 bis 83 Prozent der Ausgaben für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes erreichen. Dies sei nicht nur eine Folge der vom Arbeitgeber in der Zeit der aktiven Beschäftigung nur für den Arbeitnehmer zu entrichtenden Sozialbeiträge und Umlagen, sondern auch der geringeren Bruttobezüge von Beamten. Beziehe man jedoch die vom Bund aufzubringenden Ausgaben für Versorgungsempfänger in die Betrachtung mit ein, dann überstiegen in allen Laufbahngruppen die Personalausgaben für Beamte die vergleichbarer Arbeitnehmer. Nach den in der Untersuchung skizzierten Lebensbildern übertreffen sie die Ausgaben für Arbeitnehmer um etwa 15 Prozent (im einfachen Dienst) bis etwa 30 Prozent (bei weiblichen Beschäftigten des höheren Dienstes).

Insgesamt gehen viele der Untersuchungen am eigentlichen Problem vorbei. Der öffentliche Dienst hat nachweislich starke Mängel. Andernfalls bestünde kein Grund, ihn zu reformieren. Ein Abbau der Verwaltung, ein schlanker und finanzierbarer Staat, sind anzustrebende Ziele. Die Kernfrage ist also nicht, ob Beamte oder Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes kostengünstiger sind. Vielmehr geht es um die Frage, ob eine weitgehende Privatisierung bislang hoheitlicher Aufgaben bzw. ihre Wahrnehmung durch Beschäftigte der Privatwirtschaft für den öffentlichen Dienstherrn günstiger ist oder nicht.

Welche langfristigen Zahlungsverpflichtungen mit der Beschäftigung von Beamten einhergehen, sieht man an folgendem Beispiel: Zwischen 2003 und 2090 erwartet das

<sup>11</sup> Information aus dem Internet am 12.3.2013 unter <http://www.vbe-berlin.de/index.php?link=detail&id=232>.

<sup>12</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 14.

<sup>13</sup> Beamte oder Arbeitnehmer. Vergleichende Untersuchung über Auswirkungen der alternativen Verwendung von Beamten oder Arbeitnehmern im Bundesdienst, BWV Schriftenreihe, Kohlhammer 1996, S. 17ff.

Bundesministerium für Finanzen Ausgaben in Höhe von ca. 580 Milliarden Euro alleine für die Pensionen und Beihilfen der ehemaligen Postbeamten und deren Hinterbliebene. Der Zeithorizont ergibt sich aus der Lebenserwartung der Hinterbliebenen, der Witwen/r und Waisen.<sup>14</sup>

Von Seiten der Beamtenvertreter wird regelmäßig behauptet, Beamte seien seit Jahren Opfer von Sparmaßnahmen, Nullrunden und anderen finanziellen Benachteiligungen. In diesem Zusammenhang wird auch die Einführung der sogenannten Versorgungsrücklage genannt.<sup>15</sup> Beamte sollten sich nach §14a Bundesbesoldungsgesetz in den Jahren 1999 bis 2013 – also zeitlich befristet für 15 Jahre – mit 0,2 Prozent der Gehaltserhöhung an ihrer Altersvorsorge beteiligen. Beträge etwa die Gehaltserhöhung 2,5 Prozent, so würden 0,2 Prozent abgeführt, die reale Gehaltserhöhung hätte dann 2,3 Prozent betragen. Während sich ein Beamter also mit 0,2 Prozent des Gehaltes an seinem Altersruhegeld beteiligen sollte, liegt in der gesetzlichen Rentenversicherung diese Beteiligung einschließlich Arbeitgeberanteil im Jahr 2012 bei knapp 20 Prozent. Zudem hat die Bundesregierung am 19. September 2001 beschlossen, die Abführung des Beamtenbeitrags von 0,2 Prozent von 2003 bis 2010 auszusetzen.<sup>16</sup>

Eine Behauptung der besonderen Art rankt sich um das Stichwort ‚Eckmannvergleich‘ (nicht zu verwechseln mit dem Eckrentner): „... Völlig außer acht gelassen wird in der öffentlichen Diskussion, dass bereits seit 1951 die Besoldung gerade mit Rücksicht auf die Versorgung niedrig gehalten ist (BT–Drs. 1/2846 vom 19.11.1951). Der sog. Eckmannvergleich geht von Kürzungen in Höhe von 7 % aus.“<sup>17</sup> Oder: „... seit 1951 sind die Bezüge im Hinblick auf die künftige Versorgung um 7 % niedriger gehalten (sog. Eckmannvergleich)...“ bzw. „Im Besoldungsgesetz des Jahres 1957 ist fest geschrieben, dass die Grundgehälter der Beamten um sieben Prozent als Beitrag zur Versorgung gekürzt werden.“<sup>18</sup>

Tatsächlich setzte vor mehr als einem halben Jahrhundert die Bundesregierung die Besoldung von Beamten neu fest. Dabei orientierte sie sich bei der Festsetzung der Bezüge eines Beamten des einfachen Dienstes an den Löhnen von angelernten Industriearbeitern. Bei diesem Vergleichsbeamten berücksichtigte man, dass er, anders als die Industriearbeiter, keine Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung zu entrichten hatte: „Um einen wirklichkeitsnahen Vergleich zu ermöglichen, wurden die Bruttolöhne der Arbeiter [rechnerisch] um 7 v.H. gekürzt. Diese Kürzung umfasst die regelmäßigen Abzüge für die Alterssicherung (Invalidenversicherung) und für die Arbeitsplatzsicherung (Arbeitslosenversicherung), weil Abzüge dieser Art bei den Beamten nicht gemacht werden.“<sup>19</sup> Hier ist also keinem Beamten die Besoldung gekürzt worden, noch hat irgendein Beamter Verzicht getrieben. Dazu das Bundesministerium des Innern: „Im Jahre 1955 betrug der Gesamtbeitrag (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil) zur Rentenversicherung 11 Prozent und zur Arbeitslosenversicherung 3 Prozent – die Hälfte des Gesamtbeitrags von 14 Prozent ergibt als Arbeitnehmeranteil die bewussten 7 Prozent (heute beträgt bekanntlich der Gesamtbeitrag zur Rentenversicherung 19,5 Prozent und zur Arbeitslosenversicherung 6,5

<sup>14</sup> Schriftliche Mitteilung des Bundesministeriums für Finanzen vom 12.8.2003.

<sup>15</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 20.

<sup>16</sup> Mitteilung des Bundesverwaltungsamts im Internet vom 19.1.2002 unter <http://www.bva.bund.de.versorgungsruecklage>.

<sup>17</sup> OLG Post Nürnberg, 1. April 2003, Behauptungen und Tatsachen, S. 8; ähnlich der Deutsche Beamtenbund Nordrhein-Westfalen auf seiner Internetseite: <http://www.dbb-nw.de/index2.html?info/stellung/2002/versorgung0418-4.htm>.

<sup>18</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 22.

<sup>19</sup> Finanzpolitische Mitteilungen des Bundesministeriums der Finanzen, Nr. 222 vom 26.11.1955, Der Besoldungsgesetzentwurf der Bundesregierung, S. 1881.



Prozent – der Arbeitnehmeranteil beläuft sich also auf 13 Prozent). Insbesondere kann keine Rede davon sein, dass die Gehälter der Beamtinnen und Beamten um 7 Prozent gekürzt wurden.“<sup>20</sup>

Auf den angeblichen Verzichtleistungen im Zuge des Eckmannvergleichs beruht letztlich auch die Behauptung, Beamte finanzierten ihre Altersversorgung selbst: „Und nun zu einem Hauptvorwurf: Die angeblich fehlenden Beiträge der Beamten zu ihrer Altersversorgung. Was diese Frage angeht, so hat das Bundesverfassungsgericht gerade in seiner jüngsten Entscheidung in Sachen Rentenbesteuerung vom 6. März 2002 (2 BvL 17/99) erneut klargestellt: „Bei Beamten berücksichtigt der Dienstherr bei der Gehaltszahlung die von ihm zu tragenden Versorgungslasten.“<sup>21</sup>

Diese letzte Behauptung ist deswegen nicht überzeugend, weil sich die angebliche Aussage des Bundesverfassungsgerichts nicht im Urteilstext findet. Der Bund der Ruhestandsbeamten, Rentner und Hinterbliebenen hat auch bei folgendem Text Zitierschwierigkeiten: „In der amtlichen Begründung zum Bundesbeamtengesetz (Bundestags-Drucksache 1/2846, S. 35) heißt es: „Die Beamtenbesoldung ist gerade mit Rücksicht auf die Versorgung niedrig gehalten.“<sup>22</sup> Tatsächlich lautet der Text: „Die Höhe der Besoldung ist gerade mit Rücksicht auf die Versorgung niedrig gehalten; die Beamten sind daher nicht in der Lage, irgendwelche Beiträge zu ihrer Altersversorgung zu leisten.“ Zudem stammt der Text aus der Begründung zum Gesetz und nicht aus der amtlichen Begründung des Entwurfs. Der Text war, wie andere Gesetzesbegründungen auch, gedacht als Erklärung für die Parlamentarier, die den Gesetzentwurf beschließen sollten. Er hat keineswegs amtlichen Charakter.

Manchmal greifen Beamtenvertreter in Bezug auf ihre Altersversorgung zu etwas entlegenen Argumenten: „Dabei darf nicht außer Betracht bleiben, dass der Staat jährlich große Summen von (wohlgemerkt im Übrigen auch von den Beamten aufgebracht) Steuermitteln aus dem Bundeshaushalt in die Rentenkasse überweist. Im Jahr 2002 waren es zum Beispiel 73 Milliarden Euro! Nicht außer Betracht bleiben dürfen in diesem Zusammenhang die ebenfalls von den Beamten mit aufgebracht und der Rentenkasse zugute kommenden Mittel aus der so genannten Ökosteuer.“<sup>23</sup>

Nach dem Verband deutscher Rentenversicherungsträger betrug der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung 2002 nicht 73, sondern knapp 57 Mrd. Euro.<sup>24</sup> Der Bundeszuschuss ist zudem kein Geschenk des Bundes oder der Steuerzahler an die Rentenkasse, sondern eine – leider nur teilweise – Abgeltung für Leistungen, die der Gesetzgeber beschlossen hat, denen aber keine Beitragsleistungen gegenüber standen (z. B. Kriegsfolgelasten). Überdies wurde bei Einführung der Ökosteuer von den politischen Entscheidern, zu denen im Parlament viele Beamte gehören, argumentiert, dass Energiekosten verteuert und die Arbeitskosten durch Senkung der Rentenbeiträge verbilligt werden sollen, damit Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht mit noch höheren Beiträgen belastet werden. Die Ökosteuer war als finanzieller Ausgleich von Erziehungszeiten gedacht – also, wenn man so will, letztlich als finanzielles Äquivalent für die Erziehung zukünftiger Steuerzahler, die die Beamten und Pensionäre finanzieren.

<sup>20</sup> Schriftliche Mitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 13.5.2004.

<sup>21</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 22.

<sup>22</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 22.

<sup>23</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 23f.

<sup>24</sup> Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hg.), Rentenversicherung in Zeitreihen Juli 2004, S. 222.

Auch in Bezug auf die Kerncharakteristika von Renten und Pensionen tun sich Beamtenvertreter schwer: „Ein Vergleich beider Systeme [Renten bzw. Pensionen] verbietet sich auch deshalb, weil mit Sozialrenten einerseits und Beamtenpensionen andererseits unterschiedliche Ziele verfolgt werden. Die gesetzliche Rente ist zu keinem Zeitpunkt als allumfassende Vorsorge der Arbeitnehmer verstanden worden. Das Beamtenversorgungssystem hat dem gegenüber das Ziel, eine umfassende Altersversorgung für den Beamten und seine nächsten Familienangehörigen auch im Ruhestand so zu gewährleisten, dass er keine größeren Einbußen seines Lebensstandards hinnehmen muss.“<sup>25</sup>

Die mit der Beamtenversorgung verfolgten Ziele müssen vor allem zeitgemäß, finanzierbar und verfassungskonform sein. Mit der bestehenden Alimentation ist der Dienstherr sicherlich über das ursprüngliche Ziel hinausgegangen, denn sämtliche Dienstherrn – Bund, Länder und Gemeinden – dringen auf Kürzung der Versorgungslasten. Teilweise ähnlich sieht es das Bundesverfassungsgericht: „Der Gesetzgeber hat im Bereich des Besoldungsrechts einen weiten Spielraum politischen Ermessens. In dessen Grenzen darf er das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung anpassen und verschiedenartige Gesichtspunkte berücksichtigen.“<sup>26</sup>

Um das Weihnachts- und Urlaubsgeld für Pensionäre zu verteidigen, greifen Beamtenvertreter zu folgendem Argument: „Übrigens kommen auch die Rentner in den Genuss der in den meisten Betrieben gezahlten Weihnachtsgartifikation. In den Berechnungsgrundlagen sind die an Erwerbstätige gezahlten besonderen Zuwendungen mit berücksichtigt. Rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer entrichten ihre Rentenversicherungsbeiträge aus einem ihnen vom Arbeitgeber ausgezahlten 13. Monatsgehalt. Diese Sonderzahlungen fließen dabei als versicherungspflichtiges Entgelt in die spätere Berechnung der zu zahlenden Rente ein. Sie werden bei der Ermittlung der Bemessungsgrenze berücksichtigt und erhöhen damit das Rentenniveau. Der einzige Unterschied besteht in der Auszahlungsweise.“<sup>27</sup>

In der Tat gibt es eine ganze Reihe von Unterschieden: Anders als der Beamte zahlt der Arbeitnehmer die Hälfte dieses speziellen Rentenbeitrags selbst. Und fast 80 Prozent der deutschen Arbeitnehmer erhalten kein Weihnachtsgeld mehr.<sup>28</sup> Zudem werden solche Sonderzahlungen nur dann geleistet, wenn der jeweilige Tarifvertrag das entsprechend regelt. Ein solcher Vertrag betrifft in aller Regel aber nur Mitglieder des Tarifikreises und nicht außertarifliche Mitarbeiter. Urlaubs- und Weihnachtsgeld sind Arbeitgeberleistungen, die je nach wirtschaftlicher Lage des Betriebes als erste zur Disposition stehen. Nur knapp 50 Prozent der Beschäftigten erhalten überhaupt ein Urlaubsgeld.<sup>29</sup>

Überdies ersetzt das Arbeitslosengeld II ab 2005 die bisherige Arbeitslosen- oder Sozialhilfe für Langzeitarbeitslose und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger. Die Neuregelungen für Langzeitarbeitslose haben auch Auswirkungen auf die rentenrechtlichen Ansprüche der künftigen Bezieher von Arbeitslosengeld II. Bisher berechneten die Arbeitsämter die Rentenbeiträge für die Arbeitslosenhilfebezieher nach dem individuell gezahlten Betrag und führten die Beiträge an die Rentenversicherung ab. Ab Januar 2005 wird für alle Empfänger

<sup>25</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 24.

<sup>26</sup> Bundesverfassungsgericht (Pressestelle), Pressemitteilung Nr. 62/2004 vom 29. Juni 2004 zum Beschluss vom 6. Mai 2004 - 2 BvL 16/02.

<sup>27</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 25.

<sup>28</sup> Pro Sieben Videotext, 21.12.2004, 15 Uhr, Text-S. 114 mit den Ergebnissen einer aktuellen Umfrage der Online-Stellenbörse stellenanzeige.de.

<sup>29</sup> Berliner Morgenpost vom 24.5.2013, S. 6.

von Arbeitslosengeld II ohne Rücksicht auf die tatsächliche Höhe der Leistung ein einheitlicher Verdienst von 400 Euro monatlich für den Rentenbeitrag zu Grunde gelegt. Und selbstverständlich wird bei den 7,5 Millionen Minijobs mit einer Einkommensgrenze von 400 Euro bzw. 800 Euro kein Urlaubs- oder Weihnachtsgeld gezahlt.

Beamtenvertreter scheinen auch eine leistungsunabhängige Erhöhung von Beamtengehältern für selbstverständlich zu halten: „Und was die so genannte „automatische Erhöhung“ der Bezüge im öffentlichen Dienst auf Grund von Dienstjahren angeht, so muss darauf hingewiesen werden, dass es sich dabei keineswegs um eine Besonderheit des Beamtenrechts handelt.“<sup>30</sup> Nicht-Beamte bewerten diesen Sachverhalt sehr wohl als Besonderheit. Speziell, wenn man die – übrigens von Beamten ausgemachten – Mängel des öffentlichen Dienstes berücksichtigt, wie sie etwa die sogenannte NRW-Studie schildert: Zu wenig Bürgerorientierung, zu wenig wirtschaftliches Denken, schwache Führungsqualität, hoher Krankenstand und Frühpensionierungen.<sup>31</sup>

Zu den oft gehörten Behauptungen gehört auch jene, dass in nicht wenigen Fällen Beamte weniger Geld beziehen als Sozialhilfeempfänger. „Ob allerdings in allen Fällen noch ein amtsangemessenes Besoldungsniveau gegeben ist, das stellt mittlerweile die Realität durchaus in Frage.“<sup>32</sup> Der Autor dieses Statements sollte die Bundestagsdrucksache Nr. 2846 vom 19.11.1951 kennen. Er zitiert nämlich auf S. 22 seiner Broschüre daraus, wenn auch falsch. In der Bundesdrucksache heißt es: „Mit Rücksicht auf diese die Beendigung des Beamtenverhältnisses überdauernde Alimentation bezieht der Beamte während der Zeit seiner dienstlichen Tätigkeit eine Besoldung lediglich in der Höhe, die erforderlich ist, um seinen Lebensunterhalt zu sichern.“<sup>33</sup> Von einem „angemessenen“ Besoldungsniveau steht nichts darin.

Der Autor führt dann Fälle auf, in denen Sozialhilfeempfänger monatlich beinahe soviel Einkommen haben wie ein Beamter. Beispiel: Ein Sozialhilfeempfänger, verheiratet, drei Kinder, bezieht 2.465 Euro monatlich, darunter 100 Euro für Sonstiges (u. a. Renovierung der Wohnung...), 200 Euro für Allgemeines (...), Telefon u. a.) und Bekleidungszuschuss 116 Euro. Den Einnahmen dieses Sozialhilfeempfängers wurden die eines Beamten der Besoldungsgruppe A8 mit 2.550 Euro gegenüber gestellt.

Solche Angaben sind mit Vorsicht zu genießen. Behauptete doch ein Beamtenfunktionär in Dorsten (Nordrhein-Westfalen), dass ein städtischer Sachbearbeiter (drei Kinder, Besoldungsstufe A8) nur 23 Euro mehr erhalte als ein Sozialhilfeempfänger mit gleicher Kinderzahl. Das Sozialamt korrigierte die Berechnung: Posten wie Renovierung, Telefon und Bekleidung seien zu hoch angesetzt worden – beim Sozialhilfeempfänger.<sup>34</sup>

Angesichts der in den letzten Jahren immer offenkundiger werdenden Finanzierungsschwierigkeiten bei der Beamtenversorgung und den daraus resultierenden Vorschlägen zu Sparmaßnahmen greifen Beamtenvertreter zu einer neuen Art von Behauptungen, die man tendenziös falsch nennen könnte. So reagierte der Deutsche Beamten Bund (dbb) auf Sparvorschläge des Bundes der Steuerzahler mit einer Reihe von nicht nachvollziehbaren Behauptungen.<sup>35</sup> Im Kern behauptet der dbb, dass es systembedingte

<sup>30</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 29.

<sup>31</sup> Zukunft des öffentlichen Dienstes - öffentlicher Dienst der Zukunft, Bericht der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzten Kommission, Düsseldorf, Januar 2003, S. 39ff.

<sup>32</sup> H. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, S. 31.

<sup>33</sup> Bundestagsdrucksache Nr. 2846 19.11.1951, S. 32.

<sup>34</sup> Focus vom 26.1.2004, S. 43.

<sup>35</sup> Deutscher Beamtenbund, dbb weist tendenziöse Darstellungen zurück, <http://www.dbb.de> am 26.3.2006.

Unterschiede zwischen der Beamtenversorgung und der gesetzlichen Rente gibt, die einen Vergleich der Altersruhegelder nicht zulassen.

Die Rente errechne sich nämlich unter Berücksichtigung unterbrochener und unvollständiger Erwerbsbiografien, die im Beamtenbereich in dieser Form nicht auftreten. In Klartext: Pflichtversicherte werden eben arbeitslos und bekommen deswegen weniger Rente, während Beamte nicht von Arbeitslosigkeit bedroht sind und daher höhere Pensionen erhalten.

Zudem führe die gesetzliche Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung dazu, dass für darüber liegende Einkommen keine Beiträge anfallen und daher die Rentenhöhe von vornherein nach oben begrenzt sei. Mit anderen Worten: Während Beamte keinerlei Beitrag für ihre Altersversorgung leisten, sind die Renten der pflichtversicherten Arbeitnehmer eben geringer, weil sie wegen der Beitragsbemessungsgrenze nicht noch höhere Beiträge entrichten.

Die Pensionäre müssten ihre Bezüge noch bis zum Jahr 2040 deutlich höher versteuern als Rentner, was die genannten Pensionen verringert und zu einem Mittelrückfluss an den Fiskus führt. Soll heißen: Beamte, die ja keine Beiträge für ihre Altersversorgung entrichten, haben auch noch steuerliche Nachteile. Das stimmt zwar nicht, wenn sich die Pension im Bereich der möglichen Rentenzahlbeträge bewegt, hört sich aber gut an. Und dann flößen die Steuern auf Pensionen auch noch dem Fiskus wieder zu – was die Steuern auf die Renten allerdings auch tun.

Pensionäre seien beihilfekonform privat krankenversichert und müssten diese im Alter steigenden Aufwendungen von ihren Pensionen bestreiten. Kleine Erinnerung an die Wirklichkeit: Beamte müssen nicht privat versichert sein, die gesetzlichen Krankenkassen stehen ihnen durchaus offen. Und im Vergleich mit einem Nicht-Beamten ist der Versicherungstarif in einer privaten Krankenversicherung etwa halb so hoch wie bei einem Nicht-Beamten.

Beamte verfügten über ein überdurchschnittliches berufliches Qualifikationsniveau, was wiederum zu höheren Einkommen auch im Ruhestand führe. Nun, nicht alle Beamten haben ein Hochschulstudium. In manchen Behörden sind die Pförtner heute noch Beamte. Ihr Qualifikationsniveau ist allerdings überschaubar hoch.

Bei der Darstellung der Durchschnittsrenten seien Ansprüche auf betriebliche Altersversorgung nicht berücksichtigt, welche für viele Rentner ergänzend bestehe. In der Beamtenversorgung sei ein solcher Anteil jedoch bereits eingerechnet. Auch hier sieht die Wirklichkeit anders aus: Zum einen verfügt längst nicht jeder Rentner über eine betriebliche Altersvorsorge, zum anderen ist die Höhe der einzelnen Betriebsrenten – bei einer großen Spannweite – oftmals gering. Bezogen auf alle Rentner liegt der durchschnittliche Betriebsrentenanspruch bei weniger als 100 € im Monat.<sup>36</sup> Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass nicht in allen Fällen die betriebliche Altersversorgung allein vom Arbeitgeber finanziert wird. Im Jahr 2001 bezogen nur 19 Prozent der Beschäftigten der Privatwirtschaft eine Betriebsrente. Im Mittel betrug ihre Höhe 318 Euro (621 DM).<sup>37</sup> Der Alterssicherungsbericht 2012 ist in diesem Punkt nicht aussagekräftig.

---

<sup>36</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, Beamtenprivilegien in der Altersversorgung beseitigen, Berlin 25. August 2004, S. 2.

<sup>37</sup> Alterssicherungsbericht 2001, S. 156.

Und schließlich hätten die Reformmaßnahmen bei der Beamtenversorgung zu stärkeren Belastungen für die Betroffenen geführt als die entsprechenden Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung. Auch hier bietet die Realität ein anderes Bild: Die Pensionen sind in den letzten zehn Jahren um etwa sieben Prozent mehr gestiegen als die Renten.<sup>38</sup>

Ein etwas deutlicheres Bild ergibt sich aus einer Untersuchung des Magazin Stern. Verglichen wurden die Gehaltsdaten von Vollzeitbeschäftigten in den Jahren 1990 und 2008. Berücksichtigt wurden die Inflation und ggf. Gehaltssteigerungen. In rund der Hälfte der 100 gängigsten Berufe wird heute unterm Strich weniger verdient als vor 18 Jahren.<sup>39</sup>

Inflationsbereinigt stieg der Bruttoverdienst von Beamten seit 1990 um 11 Prozent, der Nettoverdienst um sechs Prozent. Bei Nicht-Beamten, z. B. bei Angestellten und Arbeitern sehen die Zahlen ganz anders aus: Angestellte erhielten auf der Basis von 1990 im Jahr 2008 einen um fünf Prozent höheren Bruttoverdienst, ihr Nettoverdienst sank dagegen um drei Prozent. Arbeiter bezogen brutto und netto weniger Verdienst: minus fünf bzw. minus sechs Prozent.<sup>40</sup>

Der jüngste Bericht der Bundesregierung „Lebenslagen in Deutschland - Armuts- und Reichtumsbericht“ kurz Armutsbericht liefert ein ähnliches Bild: Nach diesem Bericht liegt das Haushaltsnettoeinkommen von Beamten und Pensionären noch vor dem von Selbständigen. Schon deutlich weniger steht Angestellten und Arbeitern zur Verfügung. Rentner und Arbeitslose liegen auf den letzten beiden Plätzen.<sup>41</sup>

Es täte so manchen Beamtenvertretern gut, sich mit den obigen Behauptungen zurück zu halten.

---

<sup>38</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. 14.

<sup>39</sup> Magazin Stern, Nr. 2, 7.1.2010, S. 36.

<sup>40</sup> Magazin Stern, Nr. 2, 7.1.2010, S. 38.

<sup>41</sup> Vierter Armutsbericht, S. 324.

### 3.0 Zahlen und Fakten

Das Personal im öffentlichen Dienst nahm über lange Zeit zahlenmäßig ständig zu. Im Jahre 1929 hatte das deutsche Reichsgebiet rund 1,18 Millionen öffentlich Bedienstete. 1950 verfügte die viel kleinere Bundesrepublik schon über 1,29 Millionen. Die Zahl der öffentlich Bediensteten stieg bis 1991 auf 5,126 Millionen an.<sup>42</sup> Die anschließende Personalreduzierung wurde vor allem durch die Privatisierung von Staats- oder Kommunalbetrieben erreicht: Telekom, Deutsche Post und Deutsche Bahn, aber auch städtische Verkehrsbetriebe, kommunale Elektroversorgungsunternehmen und Krankenhäuser etc.

Trotz des Personalarückgangs sind nach Ansicht von Kritikern immer noch zu viele Menschen im öffentlichen Dienst beschäftigt und leisten dort keine gute Arbeit. Denn nach der sogenannten Bull-Studie, dem Bericht einer von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzten Kommission, wird die deutsche öffentliche Verwaltung den aktuellen Herausforderungen nicht gerecht.<sup>43</sup>

Am Beispiel von Berlin ist nachzuvollziehen, was passiert, wenn politische Entscheider und öffentliche Verwaltung die Zahl der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst und damit die Personalkosten nicht im Griff haben. Berlin beschäftigt ca. 49 Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes pro 1000 Einwohner (zum Vergleich München: 25). In Berlin müssen die Pensionen von gut 43.000 Beamten vom Steuerzahler finanziert werden (zum Vergleich München: knapp 8.000).<sup>44</sup> Um die Zahl der aktiven Beamten zu senken, beschloss der Berliner Senat sogar, Beamten, die mindestens 55 Jahre alt waren und einen Ruhegehaltssatz von mindestens 70 Prozent erreicht hatten, die Möglichkeit eines Sonderurlaubs einzuräumen. Das heißt, diese Beamten konnten sich bis zur Pensionierung zum nächst möglichen Zeitpunkt (Antragsaltersgrenze) beurlauben lassen. Während des Sonderurlaubs blieben Einkünfte aus Vortrags-, Prüfungs-, Gutachter- und Sachverständigentätigkeit sowie Einkünfte aus schriftstellerischer Tätigkeit und Lehrtätigkeit an verwaltungsinternen Aus- und Fortbildungsstätten unberücksichtigt.<sup>45</sup> Seit dem Jahr 2004 werden keine Lehrer mehr verbeamtet. Allerdings gruppiert man seit 2009 die angestellten Lehrer sofort in die höchste Gehaltsgruppe ein.<sup>46</sup>

Mit Stand vom 30. Juni 2011 waren im öffentlichen Dienst rd. 4,6 Millionen Personen beschäftigt. Davon entfielen auf die einzelnen sogenannten Hoheitsträger.<sup>47</sup>

Hoheitsträger	Beschäftigte absolut	Beschäftigte prozentual
Bund	524.728	11,40
Bundesländer	2.336.973	50,77
Gemeinden	1.367.178	29,70
Sozialversicherung, einschl. Bundesagentur für Arbeit	374.060	8,13
Summe	4.602.939	

<sup>42</sup> Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Tabelle 10.2.1, Spalte 1.

<sup>43</sup> Zukunft des öffentlichen Dienstes - öffentlicher Dienst der Zukunft, Bericht der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzten Kommission, Düsseldorf, Januar 2003, S. 13.

<sup>44</sup> Der Spiegel vom 21.6.2001.

<sup>45</sup> Senatsverwaltung für Inneres, Rundschreiben PersAG Nr. 54/1998.

<sup>46</sup> Berliner Morgenpost, 10. März 2013, S. 1.

<sup>47</sup> dbb - beamtenbund und tarifunion (Hg.), Zahlen Daten Fakten 2013, S. 11.

Nach Dienstverhältnis lassen sich die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes gliedern in:<sup>48</sup>

Dienstverhältnis	Beschäftigte absolut	Beschäftigte prozentual
Beamte, einschl. Richter und Soldaten	1.883.734	40,92
Tarifangehörige	2.719.205	59,08
Summe	4.602.939	

Eisenbahn, Post- und Telekommunikationsdienste sowie die Flugsicherung, die früher zur Bundesverwaltung gehörten, sind bis auf die Regulierungs- und Aufsichtsfunktionen privatisiert worden. Vor der Privatisierung waren 1993 in diesen Bereichen ca. 1 Mio. Personen beschäftigt. Die übernommenen Beamten werden bei statistischen Angaben zu Beamtenzahlen nicht mehr berücksichtigt.<sup>49</sup> Für ihre Kosten muss der Bürger über Preise und Steuern aber weiterhin aufkommen. Zwischen den Jahren 2003 und 2090 erwartet das Bundesministerium für Finanzen Ausgaben in Höhe von ca. 580 Milliarden Euro für Pensionen und Beihilfen für ehemalige Postbeamte und deren Hinterbliebene. Der Zeithorizont ergibt sich aus der Lebenserwartung der Hinterbliebenen, der Witwen/r und der Waisen.<sup>50</sup>

Mit Stand von 2004 wurden rund 10.000 Beamte des Bundes, die für ihre einstigen Aufgaben nicht mehr vonnöten waren, in so genannten Beschäftigungsgesellschaften geparkt und haben dort mehr oder weniger nichts zu tun:<sup>51</sup>

Anzahl Beamte	alter Arbeitgeber	Beschäftigungsgesellschaft
7.544	Deutsche Telekom	Vivento
1.300	Deutsche Bundesbahn	DB Vermittlung GmbH
750	Post	interServ GmbH

Der öffentliche Dienst, seine Arbeit, vor allem aber seine Finanzierung bringen Probleme mit sich. Eine diesbezügliche Untersuchung, die diese Probleme deutlich macht, ist der Bericht „Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft“, der von der Landesregierung Nordrhein–Westfalen eingesetzten Kommission, Düsseldorf, Januar 2003, auch Bull–Bericht oder NRW–Studie genannt. In der Studie wird eine weitgehende Abschaffung des Berufsbeamtentums vorgeschlagen. Nur bei Polizei, Justiz, Finanzbehörden und Streitkräften soll es den klassischen Beamten noch geben.<sup>52</sup> Insgesamt befindet die Studie: Die deutsche öffentliche Verwaltung wird den aktuellen Herausforderungen nicht gerecht.<sup>53</sup> Diese Kernaussage wird durch viele Begründungen untermauert. Hier eine Auswahl:

Lange Zeit hatte die öffentliche Verwaltung auf vielen Gebieten ein Monopol und hat sich dementsprechend wie ein Monopolist verhalten. So herrscht in manchen Bereichen der öffentlichen Verwaltung immer noch ein quasiobrigkeitlicher Stil des Umgangs mit den Bürgerinnen und Bürgern.<sup>54</sup>

<sup>48</sup> dbb - beamtenbund und tarifunion (Hg.), Zahlen Daten Fakten 2013, S. 11.

<sup>49</sup> Bundesministerium des Innern, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), Der öffentliche Dienst in Deutschland (Stand Dezember 2002), S. 20.

<sup>50</sup> Schriftliche Mitteilung des Bundesministeriums für Finanzen vom 12.8.2003.

<sup>51</sup> Focus vom 13.9.2004, S. 12.

<sup>52</sup> NRW-Studie, S. 15.

<sup>53</sup> NRW-Studie, S. 13.

<sup>54</sup> NRW-Studie, S. 39f.

Seit langem wird mit Recht beklagt, dass dem öffentlichen Dienst wirtschaftliches Denken weitgehend fremd ist. Kostenbewusstsein, sparsamer Verbrauch von Ressourcen und das Streben nach günstigeren Lösungen sind noch immer unterentwickelt.<sup>55</sup>

Krisensymptome des öffentlichen Dienstes sind auch der gegenüber der Privatwirtschaft unverändert hohe Krankenstand und der hohe Anteil an vorzeitigen Pensionierungen.<sup>56</sup>

Tatsächlich beenden viele Beamte den aktiven Dienst deutlich vor Erreichen der Altersgrenze:<sup>57</sup>

<b>Grund</b>	<b>Prozentsatz</b>
Dienstunfähigkeit	47
Antragsaltersgrenze (63 Jahre)	25
Sonderaltersgrenze	16
Regelaltersgrenze (65 Jahre)	9
Sonstige Gründe	3

75 Prozent der Beamten verlassen den Dienst vorzeitig, also vor Erreichen der Regel- oder Sonderaltersgrenze. Knapp die Hälfte der Staatsdiener wechselt wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand.

Dazu passen die Ergebnisse einer Befragung des Gallup Instituts Deutschland bezüglich des Engagements am Arbeitsplatz. Danach hatten Beamte bei der Kategorie ‚hohes Engagement‘ von allen Befragten Gruppen den niedrigsten Wert, bzw. bei der Kategorie ‚geringes Engagement‘ den höchsten Wert.<sup>58</sup>

Nach einer neuen Studie des Innenministeriums („Krankenstand in der Bundesverwaltung“) fiel der Bedienstete einer Bundesbehörde durchschnittlich 15 Arbeitstage aus, also 5,6 Prozent seiner jährlichen Arbeitszeit. Dabei wurde sogar noch die Hälfte der Kurzerkrankungen herausgerechnet. Dagegen ist nach einer Untersuchung des Bundesverbands der Betriebskrankenkassen der Krankenstand bei den Arbeitern und Angestellten, die Mitglied der gesetzlichen Krankenversicherung sind, aus Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren, so niedrig wie lange nicht: 3,6 Prozent der jährlichen Arbeitszeit.<sup>59</sup>

In der NRW-Studie werden auch offen die finanziellen Probleme angesprochen, die die öffentlichen Haushalte durch die Versorgung der Pensionäre und ihrer Familien haben: „Im Bereich der Beamtenversorgung sieht sich der Staat verstärkt vor massive Finanzprobleme gestellt.“ Der zu erwartende Anstieg der Versorgungsausgaben „bedeutet eine enorme Belastung der Haushalte und eine deutliche Verminderung des politischen Handlungspotenzials.“<sup>60</sup>

<sup>55</sup> NRW-Studie, S. 40.

<sup>56</sup> NRW-Studie, S. 42.

<sup>57</sup> Bundesministerium des Innern, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), Der öffentliche Dienst in Deutschland (Stand Dezember 2002), S. 84 (nur Gebietskörperschaften im Jahr 1999 ohne Bahn und Post nach Beamten- und Soldatenversorgungsrecht).

<sup>58</sup> Focus vom 9.2.2004, S. 11.

<sup>59</sup> Der Spiegel vom 24.4.2006, S. 96.

<sup>60</sup> NRW-Studie, S. 42f.



Hauptursache für die Problemsituation ist die umfangreiche Einstellung von Beamten in den 60er und 70er Jahren. Hier haben Politik und Verwaltung es verabsäumt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, z. B. das Einrichten von Fonds. Stattdessen hat man einen nicht als solchen ausgewiesenen Kredit in Multimilliardenhöhe zu Lasten der nächsten Generationen aufgenommen, der nun zur Bedienung ansteht. Der Effekt wird noch verstärkt durch steigende Lebenserwartung und zunehmend frühere Pensionierungen.

Der Vierte Versorgungsbericht der Bundesregierung von 2009 schildert ein sehr klares Bild der zukünftigen Belastungen: Danach haben sich die Versorgungsausgaben seit 1970 kontinuierlich erhöht. Sowohl die Anzahl der Versorgungsempfänger als auch die Versorgungsausgaben werden bis 2050 deutlich steigen.

Zu den wenig genannten, aber existierenden weiteren Zusatzversorgungssystemen zählen die Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, die Versorgungsanstalt der deutschen Kulturorchester, die öffentlich-rechtlichen und vergleichbaren Kreditanstalten sowie die öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten.<sup>61</sup>

Die Bundesländer haben die meisten Beschäftigten und Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes. Über deren zukünftige finanzielle Belastung durch ihre ehemaligen Beschäftigten liegt inzwischen eine sehr genaue Untersuchung vor.<sup>62</sup> Mit Recht wird hier u. a. darauf hingewiesen, dass die Finanzierung der Beamtenpensionen ein viel größeres Problem darstellt als die Finanzierung der Renten: Die Beamten leben im Schnitt länger und gehen früher in Pension, kommen also über einen längeren Zeitraum als pflichtversicherte Angestellte in den Genuss ihrer Altersbezüge.<sup>63</sup>

Zwischen den Jahren 2001 bis 2020 findet in allen Bundesländern ein deutlicher Anstieg der Anzahl der Pensionäre bezogen auf die Anzahl der Einwohner statt. Berlin und Bremen beispielsweise müssen heute für ungefähr acht bzw. elf Ruhestandsbeamte je 1.000 Bürger aufkommen, zwei Dekaden später steigen ihre Belastungen auf 14 bzw. 16 Pensionäre je 1.000 Einwohner.<sup>64</sup>

Die Bundesländer werden bis zu 27 Prozent ihrer künftigen Steuereinnahmen für die Versorgungsleistungen aufwenden müssen.<sup>65</sup> Die Pensionslasten werden im Laufe der Zeit immer größere Teile der Steuereinnahmen aufzehren. Der Höhepunkt der Finanzierungsengpässe wird in den meisten Ländern im Jahr 2020 erreicht werden.<sup>66</sup>

Die zitierte Untersuchung führt an: „Werden heute keine drastischen Maßnahmen zur Kostendämpfung ergriffen, wird die zunehmende Beanspruchung der finanziellen Mittel [durch die Pensionslasten] letztlich zu nichts anderem als der Vernachlässigung von Aufgaben führen und schließlich in der fiskalischen Paralyse der Länder enden.“<sup>67</sup>

<sup>61</sup> Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, den 25. Mai 2005, S. 261.

<sup>62</sup> D. Besendorfer et al., Die angekündigte Katastrophe - Pensionslasten der Bundesländer im Vergleich, Stiftung Marktwirtschaft, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 89 Juni 2005.

<sup>63</sup> D. Besendorfer et al., Die angekündigte Katastrophe, S. 2.

<sup>64</sup> D. Besendorfer et al., Die angekündigte Katastrophe, S. 7.

<sup>65</sup> D. Besendorfer et al., Die angekündigte Katastrophe, S. 9.

<sup>66</sup> D. Besendorfer et al., Die angekündigte Katastrophe, S. 9.

<sup>67</sup> D. Besendorfer et al., Die angekündigte Katastrophe, S. 16.

#### 4.0 Beamtenprivilegien

Folgt man der Meinung einiger ihrer Vertreter haben Beamte überhaupt keine Privilegien, diese gehörten vielmehr in das Reich der Fabel.<sup>68</sup> Nicht-Beamte sind hier ganz anderer Meinung, etwa die Autoren des Buches ‚Beamte, die Privilegierten der Nation.‘<sup>69</sup>

Die folgende, keineswegs vollständige Aufzählung soll zeigen, dass es für die Gruppe der Beamten im Vergleich zu den Beschäftigten der Privatwirtschaft eine ganze Reihe von Sonderrechten gibt.

Beamte auf Widerruf, auf Probe und zur Anstellung zahlen keine Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung. Nach der Verbeamtung auf Lebenszeit sind sie weiterhin von Zahlungen an die Sozialversicherung befreit. Sie beteiligen sich nicht an ihrer eigenen Altersversorgung.

Beamte sind unkündbar. Angesichts von Millionen Arbeitslosen und Frührentnern kann man hier durchaus von einem bedeutsamen Privileg sprechen.

Die Rentenansprüche der pflichtversicherten Arbeitnehmer sind schon mehrfach deutlich gekürzt worden. Die politischen Entscheider begründeten diese Kürzungen mit dem früheren und längeren Bezug der Renten. Beamte arbeiten statistisch etwa drei Jahre kürzer als pflichtversicherte Arbeitnehmer. Sie beziehen ihre Pensionen rd. zwei Jahre länger als Arbeitnehmer ihre Rente. Trotz dieses Sachverhaltes wurden die Rentenkürzungen weder vom Umfang, noch zeitgleich auf die Pensionen übertragen. Ein Beispiel ist das Mitte 2004 beschlossene Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz. Für seine Übertragung auf den Beamtenbereich liegt noch nicht einmal ein Gesetzentwurf vor.<sup>70</sup>

Seit dem Dienstneuordnungsgesetz vom 5.2.2009 haben Beamte der Besoldungsordnung A einen Anspruch auf eine Quasi-Beförderung und Mehrverdienst nach „Erfahrungszeiten“. Bei mindestens durchschnittlichen Leistungen erfolgt der Aufstieg im Zwei-, Drei- und Vierjahresrhythmus.

Die meisten Beamten erhalten zusätzlich zum Grundgehalt auch Zuschläge und Zulagen. Ihr finanzieller Umfang beläuft sich auf 2,8 Milliarden Euro pro Jahr oder 4 Prozent der gesamten Besoldungsausgaben ausschließlich für Beamte – nicht für Arbeiter und Angestellte im öffentlichen Dienst.<sup>71</sup>

Zulagen gibt es auch für Tätigkeiten, die zu den regelmäßigen Aufgaben gehören. Diese sind also nicht oder nicht immer leistungsabhängig, aber meistens pensionswirksam (Stichwort: Amtszulage). Lokführer und Zugbegleiter erhalten Geld, wenn sie Eisenbahn fahren: 6,65 Euro pro Schicht. Taucher erhalten Tauchzulagen: Bei einer Wassertiefe bis 5 m 11,45 Euro pro Stunde. Bei mehr als 15 m 22,23 Euro pro Stunde und ab 20 m 4,44 Euro für jeweils 5 m. Je nach Wasserart (Meerwasser), bei Strömung, auf offener See und bei bestimmten Lufttemperaturen gibt es Zuschläge zwischen 25 und 30 Prozent.<sup>72</sup> Das Maximum für

<sup>68</sup> Hans E. Hielscher, Beamtenprivilegien gehören in das Reich der Fabel, Bund der Ruhestandsbeamten, Rentner und Hinterbliebenen im Deutschen Beamtenbund, Mainz 2003.

<sup>69</sup> F. Faus, B. Klöckner: Beamte, die Privilegierten der Nation – Wie unsere Staatsdiener kassieren, während Deutschland pleite geht, Wiley-VC, 2005.

<sup>70</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, Beamtenprivilegien in der Altersversorgung beseitigen, Berlin 25. August 2004, S. 5.

<sup>71</sup> Der Steuerzahler, Oktober 2003, S. 202.

<sup>72</sup> Der Stern Nr. 20, 6.5.2004, S. 56.

Zulagen liegt bei 75 Prozent des Unterschiedsbetrages zwischen dem Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe des Beamten und dem Endgrundgehalt der nächsthöheren Besoldungsgruppe. Die Zulagen können zwischen 20 und 25 Prozent der Grundbesoldungsstufe ausmachen.

Zusätzlich zu den Zulagen gibt es Zuschläge. Bei Heirat erhalten Beamte einen Familienzuschlag von 113,96 Euro (Besoldungsgruppe A2 bis A8) bzw. (bei A9 und höher) 119,68 Euro monatlich. Bei einem Kind steigt der Familienzuschlag von 113,96 Euro auf 216,29 Euro (A2 bis A8), bei den übrigen Besoldungsgruppen von null Euro auf 222,01 Euro. Bei mehr als einem Kind erhöht sich der Familienzuschlag für das zweite Kind um 102,33 Euro, für das dritte und jedes weitere Kind um 318,84 Euro.<sup>73</sup>

Für Beamte gibt es ab dem 60. Lebensjahr einen Rechtsanspruch auf Arbeitszeitreduzierung aus Altersgründen.

Beamte und ihre Familie haben Anspruch auf Beihilfen. Der öffentliche Arbeitgeber erstattet im Krankheits-, Pflege, Geburts- und Todesfall 50 Prozent der nachgewiesenen Kosten. Für Ehefrau und Pensionäre zahlt er 70, für Kinder 80 Prozent der Behandlungskosten. Das Restrisiko deckt der Beamte üblicherweise durch eine private Zusatzversicherung ab. Beamte mit gefährlichen Arbeitsplätzen wie Polizisten, Soldaten oder Grenzschrützer genießen eine „freie Heilfürsorge“. Das heißt, Arztbesuch, Therapie, Medikamente und Heilmittel sind für diese Personengruppe kostenfrei, der Dienstherr zahlt alles.<sup>74</sup>

Beamte genießen im Krankheitsfall unbefristete und ungekürzte Fortzahlung der Dienstbezüge, während sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach sechs Wochen Entgeltfortzahlung ein reduziertes Krankengeld erhalten. Außerdem werden verheirateten, verwitweten und geschiedenen Beamten und Beamten mit Kindern Familienzuschläge gewährt.<sup>75</sup>

Auch in der Nacherwerbsphase verfügen Beamte über eine Reihe von Privilegien. Sie haben Anspruch auf eine Pension, die mindestens 71,75 Prozent des letzten Bruttoeinkommens ausmacht. Die Brutto-Rente liegt hingegen zwischen 43 und knapp 49 Prozent des letzten Bruttogehaltes des Arbeitnehmers. Alle Brutto-Pensionen der Besoldungsgruppen A10 bis A16, bzw. der Besoldungsordnungen B, C und R liegen über der maximal möglichen Rente. Obwohl die Brutto-Pension im Gegensatz zur Rente der vollen Besteuerung unterliegt, kann bei Beamten die Netto-Pension ohne zusätzliches Einkommen je nach Steuerklasse und Pensionshöhe durchaus rund 100 Prozent des letzten Nettoeinkommens betragen (Besoldungsgruppen A2 bis A8).

Beamte erhalten eine Mindest-Pension von 1.482,53 Euro ohne Familienzuschlag (mit Familienzuschlag 1.559,21 Euro) pro Monat (alte Bundesländer, Stand 1. Januar 2013). In den alten Bundesländern liegen die Beträge der Versichertenrenten (Renten wegen Alters und verminderter Erwerbsfähigkeit) deutlich unter der Mindest-Pension. Etwa zwei Drittel aller Männer und beinahe alle Frauen erhalten eine monatliche Brutto-Rente bis höchsten 1.200 Euro.

<http://www.dbb.de/themen/themenartikel/f/familienzuschlag.html>

<sup>73</sup> Die aktuellen Werte finden sich unter <http://www.dbb.de/themen/themenartikel/f/familienzuschlag.html>.

<sup>74</sup> Focus vom 26.1.2004, S. 47.

<sup>75</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, Beamtenprivilegien in der Altersversorgung beseitigen, Berlin 25. August 2004, S. 3.

Die Mindestversorgung der Witwe eines Beamten mit Mindest-Pension beträgt 947,80 Euro monatlich. Mehr als 75 Prozent aller Frauen und rd. 99 Prozent aller Männer erhalten eine monatliche Witwen- bzw. Witwerrente bis höchstens 750 Euro.

Ruhestandsbeamte bekommen nach dem Bundessonderzahlungsgesetz zusätzlich zur monatlichen Pensionszahlung auch einmal pro Jahr eine weitere Zahlung (2012: 60 Prozent)<sup>76</sup>. Rentner erhalten eine solche Zahlung – verteilt auf 12 Monate – nur dann, wenn sie ihr gesamtes Arbeitsleben Weihnachts- und Urlaubsgeld bezogen haben. Das ist in der Regel nicht der Fall.

Das Ruhegehalt von Beamten erfährt die gleichen Steigerungen wie das Gehalt der aktiven Beamten. Dagegen ist bei Rentnern die Rentenanpassung abhängig ist von dem Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern und einer Reihe anderer Faktoren.

Auch im Ruhestand haben Beamte und ihre Familie Anspruch auf Beihilfen, vor allem im Krankheitsfall. Der erhöhte Beihilfesatz von 70 Prozent für Pensionäre ist im Vergleich zu Rentnern eine erhebliche Besserstellung, denn diese erhalten von der Rentenversicherung nur 50 Prozent für ihre Krankenversicherungsbeiträge. Rentner müssen seit 2004 zudem den vollen Krankenversicherungsbeitrag auf Betriebsrenten entrichten.<sup>77</sup>

Verstirbt ein Beamter oder Pensionär, erhalten seine Angehörigen einmalig das Zweifache seiner letzten monatlichen Bezüge, einschl. Familienzuschlag und Zulagen.<sup>78</sup> Pflichtversicherte und Rentner erhalten seit dem 1. Januar 2004 kein Sterbegeld mehr.

Aus den eingezahlten Rentenversicherungsbeiträgen wurden und werden gesamtstaatliche Aufgaben finanziert (Kriegsfolgelasten, Lasten der deutschen Einheit usw.), die nicht vollständig durch die verschiedenen Bundeszuschüsse gedeckt sind. Von der Finanzierung dieser Aufgaben, die aus Steuermitteln erfolgen sollte, sind Beamte ausgenommen.

Anders als in der Schweiz, wo alle Personen pflichtversichert sind, die dort ihren Wohnsitz haben oder eine Erwerbstätigkeit ausüben – also Erwerbstätige und Nicht-Erwerbstätige – sind in Deutschland Beamte von den Verpflichtungen des Generationenvertrages ausgenommen. Wenn ihre Eltern nicht gerade selbst Beamte, sondern Pflichtversicherte waren, überlassen Beamte also die Altersversorgung ihrer eigenen Eltern der Solidargemeinschaft der Rentenversicherten.

Schließlich gibt es für Beamte ein Privileg der ganz besonderen Art: Die Verschwendung von Steuergeldern steht de facto nicht unter Strafe. Wenn Beamte öffentliche Gelder in die eigene Tasche wirtschaften, reicht das Strafgesetzbuch mit den Tatbeständen der Unterschlagung, des Betrugs und der Untreue aus.<sup>79</sup> Die Masse der Fälle betrifft aber nicht-eigennützige Schädigungshandlungen: Fehlplanungen mit Kostenexplosionen, Prunk und Protz, Mängel im Beschaffungswesen usw. Zur Bestrafung solcher Fälle reicht das bestehende Strafrecht nicht aus. Die öffentlichen Finanzen – und damit die Steuerzahler – sind vor missbräuchlicher Verwendung durch die Verwaltung nicht geschützt. Deshalb fordert der Bund der Steuerzahler immer wieder die Einführung eines besonderen Straftatbestandes der

<sup>76</sup> Gesetz zur Wiedergewährung der Sonderzahlung für Soldaten, Beamte und Richter des Bundes.

<sup>77</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, Beamtenprivilegien in der Altersversorgung beseitigen, Berlin 25. August 2004, S. 5.

<sup>78</sup> Focus vom 26.1.2004, S. 47.

<sup>79</sup> § 246 StGB, § 263 StGB und § 266 StGB.

Amtsuntreue. Denn vorsätzliche oder grob fahrlässige Steuerverschwendung bleibt für die Rechtsbrecher haftungs- und disziplinarrechtlich in aller Regel folgenlos.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Der Steuerzahler, August 2001, S. 150.

## 5.0 Die Position der Beamten in der Rechtsprechung

Seitens der Beamten wird oft behauptet, dass ihre Einkommen und ihre Versorgung im Ruhestand durch das Alimentationsprinzip bzw. durch die Verfassung geregelt seien. Tatsächlich aber wird dieses Alimentationsprinzip weder in der Verfassung noch anderweitig gesetzlich definiert. Zu seiner Umschreibung wird im Allgemeinen auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zurückgegriffen.<sup>81</sup> Dennoch ist die gesetzliche Position der Beamten im Vergleich zu Nicht-Beamten sehr stark. Diese Aussage soll am Beispiel der Besteuerung der Altersruhegelder – also der Pensionen bzw. Renten – untermauert werden.

Die folgenden Zahlen und Argumente werden im Einzelnen hergeleitet und untermauert unter der Internet-Adresse [www.altersarmut-per-gesetz.de](http://www.altersarmut-per-gesetz.de).

Die Besteuerung von Renten erfolgt seit dem 1.1.2005 nach dem Alterseinkünftegesetz. Dieses Gesetz geht zurück auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts (2 BvL 17/99) vom 6. März 2002 und den Vorschlag einer Sachverständigenkommission.

Das Gerichtsurteil ist fehlerhaft, die Arbeit der Sachverständigenkommission ebenso. Die höhere Besteuerung der Renten ist daher unzulässig. Im Folgenden wird der Beweis für diese Aussagen angetreten.

### 5.1 Fehlerhafte Begründung der erhöhten Rentenbesteuerung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil 2 BvL 17/99 versucht, an Hand von drei Argumentationslinien die steuerliche Benachteiligung von Pensionären gegenüber Rentnern aufzuzeigen: durch einen Vergleich der damals gültigen Besteuerung von Renten und Pensionen, durch eine Analyse der Kapitalflüsse in der Rentenversicherung und durch einen Vergleich der steuerlichen Belastung von Beamten und Pflichtversicherten in der Erwerbsphase. Keine dieser Argumentationslinien ist frei von Fehlern.

#### A. Vergleich der Besteuerung von Renten und Pensionen

Bei dieser Argumentationslinie, die den Kern des Urteils bildet, bedient sich das Gericht der Hilfe von vier Tabellen. Aber: In Tabelle 1 sind *alle Werte* für Renten und Pensionen falsch. In Tabelle 2 sind die Werte für *alle Renten* falsch. In Tabelle 3 sind die Werte für *alle Renten* und das *zu versteuernde* Zusatzeinkommen falsch. In Tabelle 4 sind die Werte für *Pensionen* und das *zu versteuernde Zusatzeinkommen* falsch.

Falsch bedeutet: Die vom Gericht verwendeten Zahlen widersprechen entweder den vom Gericht selbst genannten Quellen oder dem Beamtenrecht.

Eine steuerliche Benachteiligung von Pensionären gegenüber Rentnern ergibt sich also nur, wenn falsche Werte für Renten, Pensionen und zu versteuernde Zusatzeinkommen Verwendung finden.

---

<sup>81</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. 24f.

## B. Analyse der Kapitalflüsse in der Rentenversicherung

In der zweiten Argumentationslinie wertet das Gericht den Bundeszuschuss quasi als steuerbares Einkommen. Es hat in seiner Beweisführung allerdings nicht beachtet,

dass die Steigerung der Eckrente nicht auf den Bundeszuschuss, sondern auf immer höhere Rentenversicherungsbeiträge zurückzuführen ist;

dass die fehlenden Teile des Bundeszuschusses durch Rentenversicherungsbeiträge gedeckt werden (verdeckte Besteuerung);

dass die angesparten Kapitalstöcke in der Rentenversicherung von insgesamt 17 Jahresausgaben ersatzlos enteignet wurden.

Das Bundesverfassungsgericht schreibt die Steigerung der Eckrente der falschen Ursache zu. Es berücksichtigt nicht, dass die verdeckte Besteuerung und die ersatzlose Enteignung angesparter Kapitalstöcke de facto eine steuerliche Subventionierung von Beamten und Pensionären bedeutet und damit einen Verstoß gegen Art. 3 GG darstellen.

## C. Vergleich der steuerlichen Belastung von Beamten und Pflichtversicherten in der Erwerbsphase

Mit einem zusätzlichen Hilfsargument versucht das Gericht schließlich durch eine Analyse der Erwerbsphase zu zeigen, dass Pflichtversicherte nur einen geringen Teil ihrer eigenen Rentenversicherungsbeiträge aus *versteuertem* Einkommen entrichtet haben. Tatsächlich wurde den Steuerpflichtigen ohne den besonderen Nachweis von Vorsorgeaufwendungen ein Steuernachlass eingeräumt bzw. die so genannte Vorsorgepauschale erstattet. Als Vorsorgeaufwendungen galten Beiträge für die Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung, aber auch für eine Lebens-, Haftpflicht-, Unfall-, Erwerbs- oder eine Berufsunfähigkeitsversicherung.

Bezüglich der Vorsorgepauschale von Beamten vermerkt das Gericht, dass diese seit 1983 wegen der Versicherungsfreiheit in der Renten- und Arbeitslosenversicherung diesen in geringerem Maße zur Verfügung steht. Was das Gericht einfach verschweigt: Beamte erhielten bis 1982 eine gleich hohe Vorsorgepauschale wie Pflichtversicherte, *obwohl* sie von den Beiträgen zur Renten- und Arbeitslosenversicherung befreit waren. Aber selbst nach der Kürzung der Vorsorgepauschale für Beamte im Jahr 1983 erhielten Beamte im Vergleich zu Pflichtversicherten immer noch eine zu hohe Vorsorgepauschale für jene Vorsorgeaufwendungen bzw. Versicherungen, die sie mit Pflichtversicherten gemeinsam haben, also für alle Versicherungen außer der Renten- und Arbeitslosenversicherung. Ohne Begründung und ohne erkennbares Hinterfragen akzeptiert das Gericht die Aussage eines Sachverständigen, nach der die Renten deutlich höher besteuert werden könnten, obwohl der Steuernachlass (Vorsorgepauschale) für Beamte immer höher war als für Pflichtversicherte. Dies bedeutet einen Verstoß gegen Art. 3 GG.

Alles in Allem stellt die Entscheidung 2 BvL 17/99 ein krasses Fehlurteil des Bundesverfassungsgerichtes dar. Es legt den Grundstein für die Altersarmut eines Großteils der Bevölkerung.

## 5.2 Die fehlerhafte Arbeit der Sachverständigenkommission

Das Alterseinkünftegesetz selbst geht auf den Vorschlag einer Sachverständigenkommission zurück. Sie bestand aus sechs Mitgliedern, fünf Beamte, ein Nicht-Beamter. Zwei davon sollten in Bezug auf Renten über ein überdurchschnittliches Fachwissen verfügen: Der Rentenpapst verschiedener Bundesregierungen, Bert Rürup, und der damalige Chef der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA), Herbert Rische.

Keinem dieser beiden Rentenfachleute ist aufgefallen, dass die vom Bundesverfassungsgericht verwendeten Beträge für Renten größtenteils unmöglich zu erreichen waren.

Obwohl fünf der Sachverständigen Beamte waren, ist ihnen entgangen, dass die vom Gericht teilweise angenommenen Pensionshöhen zu niedrig bzw. gar nicht möglich waren.

Die Problematik der versicherungsfremden Leistungen bzw. des zu geringen Bundeszuschusses war besonders den Herren Rürup und Rische bekannt. Sie haben sich beide dazu mehrfach geäußert. Dennoch haben beide die bundeszuschuss-orientierte Argumentation des Bundesverfassungsgerichts ohne Widerspruch akzeptiert.

Sämtliche Mitglieder der Sachverständigenkommission haben die vom Gericht verwendeten Werte und Argumente ohne jede Prüfung übernommen. Allen Mitgliedern sind die beträchtlichen steuerlichen Nachteile der Pflichtversicherten und Rentner gegenüber Beamten und Pensionären offensichtlich entgangen.

Von Sachverstand kann hier nicht die Rede sein: Die Mitglieder der Kommission übernahmen willfährig die falschen Daten und Argumente des Bundesverfassungsgerichts.

Ein wichtiges Konstrukt der Sachverständigenkommission ist der so genannte typisierte Pflichtversicherte: ein Lediger, dessen Gehalt 45 Jahre lang der Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung entsprach. Er ist also alles andere als ein typischer Pflichtversicherter, aber trotzdem der Referenzfall, das „Leitbild“ der Sachverständigenkommission. Nach Meinung der Sachverständigenkommission stammen für ihn nur ca. 35 Prozent der Rentenversicherungsbeiträge aus versteuertem Einkommen. Dabei versteht sie allerdings unter einem Rentenversicherungsbeitrag aus *versteuertem* Einkommen den Beitrag des Pflichtversicherten aus seinem versteuerten Lohn abzüglich eines Anteils der so genannten Vorsorgepauschale. Die Vorsorgepauschale ist ein Steuernachlass für bestimmte Versicherungen, u. a. für die Rentenversicherung.

Die Sachverständigenkommission hat die Vorsorgepauschale anteilig auf die Sozialversicherung, also auf die Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung aufgeteilt: Machte etwa die Rentenversicherung 53 Prozent der Sozialversicherung aus, so wurden auch 53 Prozent der Vorsorgepauschale der Rentenversicherung zugeordnet.

Eine steuerliche „Vergünstigung“ wie die Vorsorgepauschale, die der Gesetzgeber allen Steuerpflichtigen per Einkommensteuergesetz über mehrere Jahrzehnte eingeräumt hat, wurde von der Sachverständigenkommission benutzt, um eine höhere Steuer als wesentliche Charakteristik des Alterseinkünftegesetzes zu begründen. Sie wurde also nach vielen Jahren per Alterseinkünftegesetz wieder aberkannt. Dass Steuervergünstigungen bei der Wohnungsbauprämie oder der Sparförderung keineswegs rückwirkend aberkannt werden, scheint dagegen völlig in Ordnung zu sein.



Die Sachverständigen haben auch nicht beachtet, dass bei Berücksichtigung aller steuerlichen Nachteile bei dem typisierten Pflichtversicherten, dem „Leitbild“ der Kommission, die vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich verbotene Doppelbesteuerung vorliegt.

In Anlage 7/2 ihres Abschlussberichts betrachtet die Sachverständigenkommission die Rentenphase des typisierten Pflichtversicherten. Dabei nimmt sie für die Jahre seiner Rentenbezugszeit von 2005 bis 2021 Rentenerhöhungen an, die völlig realitätsfern sind: Erstens wird seine Rente Jahr für Jahr erhöht. Zweitens liegt die mittlere jährliche Rentenerhöhung bei rd. 2,6 Prozent. Tatsächlich gab es bislang Nullrunden bei den Rentenerhöhungen in den Jahren 2004, 2005, 2006 und 2010. Und die durchschnittliche Rentenerhöhung lag in den Jahren 2005 bis 2012 einschließlich bei ca. 0,9 Prozent, also deutlich unter 2,6 Prozent!

Die Sachverständigen und ihre Helfer aus dem Bundesministerium für Finanzen haben ein Gesetz vorgeschlagen, das einen wesentlichen Beitrag zur Altersarmut großer Teile der Bevölkerung leistet.

### 5.3 Die steuerlich–finanzielle Benachteiligung von Pflichtversicherten und Rentnern

Aus den Fehlern des Bundesverfassungsgerichts und der Sachverständigenkommission resultieren einige massive steuerlich–finanzielle Nachteile der Pflichtversicherten.

Einer dieser Nachteile von Pflichtversicherten gegenüber Beamten ist der sogenannte Vorsorgepauschale–Nachteil, also eine Benachteiligung durch einen geringeren Steuernachlass für Vorsorgeaufwendungen. In dem Urteilstext sagt ein Sachverständiger aus, dass die Renten ohne Gefahr einer Doppelbesteuerung sofort bis 65 Prozent besteuert werden könnten.

Bekanntlich zahlen Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu gleichen Teilen, also zu je 50 Prozent, Beiträge in die Rentenversicherung ein. Die Arbeitgeberbeiträge hat der Arbeitnehmer nicht versteuert. Da nur 35 Prozent der Beiträge zur Rentenversicherung nach Ansicht des Sachverständigen aus versteuertem Einkommen stammen, müssen die Beiträge des Arbeitnehmers, die er aus dem zu besteuern den Lohn entrichtet, um einen bestimmten Betrag vermindert worden sein. Tatsächlich hat der Sachverständige bzw. eine Sachverständigenkommission rechnerisch die Rentenversicherungsbeiträge des Arbeitnehmers um einen Teil der Vorsorgepauschale, der der Rentenversicherung zugeordnet wurde, verringert.

Der Sachverständige bzw. die Sachverständigenkommission wendet dieses Verfahren an, um zu zeigen, dass tatsächlich nur ein geringer Prozentsatz der Rentenversicherungsbeiträge des Pflichtversicherten aus *versteuertem* Einkommen stammt. Damit begründet sie die Erhöhung der Rentensteuer, auch für jene ehemaligen Pflichtversicherten, die schon Jahre und Jahrzehnte im Ruhestand leben.

Eine steuerliche „Vergünstigung“ wie die Vorsorgepauschale, die der Gesetzgeber den Pflichtversicherten per Einkommensteuergesetz über mehrere Jahrzehnte eingeräumt hat, wurde von der Sachverständigenkommission benutzt, um eine höhere Steuer auf die Renten als wesentliche Charakteristik des Alterseinkünftegesetz zu begründen.

Dabei konnten sich die Pflichtversicherten dem Steuernachlass, d. h. der Vorsorgepauschale, nicht einmal entziehen, da dieser in die Steuertabellen eingearbeitet war.

Und: Anders als bei der Vorsorgepauschale werden bei der Wohnungsbauprämie oder der Sparförderung – bei späterer Nutzung des Vermögens – die frühere Vergünstigung nicht

wieder nachholend besteuert. Aber genau dieses erfolgt bei der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften.

Ein weiterer steuerlich–finanzieller Nachteil ist der so genannte Progressionsnachteil: Beamte sind von Beiträgen zur Renten- und Arbeitslosenversicherung befreit. Pflichtversicherte dagegen entrichten diese Beiträge aus ihrem bereits versteuerten Lohn. Die Beiträge erhöhen also die Besteuerungsbasis gegenüber einem Beamten. Könnten Pflichtversicherte ihre Beiträge vollständig von der Steuer absetzen, wäre ihre steuerliche Lage wie die eines Beamten: die Besteuerungsbasis wäre unter diesen Umständen für beide gleich.

Das ist aber erst ab dem Jahr 2025 der Fall – aber nur für die Rentenversicherungsbeiträge, die dann vollständig von der Steuer absetzbar sind. Die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung bewirken allerdings weiterhin einen Progressionsnachteil von Pflichtversicherten gegenüber Beamten.

Für Pflichtversicherte ist also die Besteuerungsbasis – und damit die Steuer – aufgrund ihrer Beitragspflicht zur Renten- und Arbeitslosenversicherung grundsätzlich höher als bei Beamten.

Zu den steuerlich–finanziellen Nachteilen zählt auch der so genannte Grundpreis-Nachteil. Dieser besteht nicht zwischen Pflichtversicherten und Beamten, sondern innerhalb der Gruppe von Pflichtversicherten bzw. Rentnern. Grundpreise sind bekannt aus dem Supermarkt, etwa der auf das Kilo bezogene Preis einer Ware. Ein solcher Grundpreis lässt sich auch für Renten angeben: zum Beispiel die Summe der Rentenversicherungsbeiträge aus versteuertem Einkommen, die für eine monatliche Erstreute von 1.000 Euro notwendig ist.

Nach dem Ansatz der Sachverständigenkommission ist die Höhe der Rentenversicherungsbeiträge aus versteuertem Einkommen gleich der Höhe der Zahlungen aus dem besteuerten Lohn abzüglich eines Teils der Vorsorgepauschale, also abzüglich eines Teils der Steuerminderung, die Steuerpflichtige für bestimmte Versicherungsbeiträge erhalten.

Die Vorsorgepauschale hat eine ganz bestimmte Verlaufscharakteristik: Sie nimmt mit steigendem Lohn zunächst zu, erreicht einen Höchstwert und sinkt dann auf einen lohnunabhängigen Endwert. Das führt dazu, dass Pflichtversicherte unterschiedlich hohe Beiträge aus versteuertem Einkommen für einen gleich hohen Rentenanspruch entrichten. Obwohl sie also unterschiedlich hohe Beiträge aus versteuertem Einkommen für denselben Rentenanspruch entrichten, wird jeder Rentenzugangsjahrgang dennoch nach der gleichen Systematik besteuert. Das heißt, die Höhe der Besteuerung und der Freibeträge sind für alle Neurentner gleich. Diese Situation schafft erhebliche steuerliche Ungerechtigkeiten innerhalb der Gruppe der Rentner.

Schließlich zählt zu den Nachteilen der Pflichtversicherten auch die so genannte verdeckte Besteuerung: Der vom Gesetzgeber bereitgestellte Bundeszuschuss aus Steuermitteln ist zu gering, um die versicherungsfremden Leistungen in der Rentenversicherung vollständig abzudecken. Beispiel für diese Leistungen sind etwa Renten für Aussiedler oder Zuschüsse der Rentenversicherung an andere Zweige der Sozialversicherung.

Als Ersatz für die fehlenden Steuermittel werden die Rentenversicherungsbeiträge der Pflichtversicherten verwendet. Fachleute sprechen in diesem Zusammenhang daher von einer verdeckten Besteuerung. Nachteilig davon betroffen sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Der Arbeitgeberanteil ist allerdings von dem entrichtenden Unternehmen als Teil der Personalkosten zu einem bestimmten Prozentsatz von der Steuer absetzbar. Letztlich haben also nur die Pflichtversicherten den vollen steuerlichen Nachteil zu tragen.

Die verdeckte Besteuerung bedeutet also eine weitere Benachteiligung der Pflichtversicherten gegenüber Nicht-Pflichtversicherten, unter ihnen Beamte und Pensionäre.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil gefordert, dass bei einem neuen Konzept der Besteuerung von Aufwendungen zur Altersvorsorge und Ergebnis dieser Aufwendungen keine Doppelbesteuerung auftreten darf. Was also bereits in der Erwerbsphase besteuert wurde, darf nicht noch einmal in der Zeit des Rentenbezugs besteuert werden.

Nach den Berechnungen in Anlage 7/2 des Abschlussberichts der Sachverständigenkommission und unter der Annahme von realitätsfernen hohen Rentenerhöhungen – ca. 2,6 Prozent jedes Jahr! – bezieht der typisierte Pflichtversicherte von 2005 bis 2021 insgesamt 490.018 Euro Rente. Den steuerfreien Betrag gibt die Sachverständigenkommission mit 239.072 Euro an. Nachdem der typisierte Pflichtversicherte bereits in der Erwerbsphase 82.725 Euro versteuert hat, bleibt ein steuerfreier Differenzbetrag von 239.072 Euro minus 82.725 Euro = 156.347 Euro übrig.

Diesem Differenzbetrag stehen die folgenden Nachteile aus der Phase der Erwerbstätigkeit von 1960 bis 2004 gegenüber:

Vorsorgepauschale-Nachteil	25.000 Euro
Progressionsnachteil	70.000 Euro
Grundpreis-Nachteil	83.000 Euro
Nachteil durch verdeckte Besteuerung	20.000 Euro

In Summe machen die Nachteile 198.000 Euro aus.

Die Sachverständigenkommission hat übersehen, dass bereits bei ihrem Leitbild, dem typisierten Pflichtversicherten, das Doppelbesteuerungsverbot des Bundesverfassungsgerichtes verletzt wird. Damit ist das Alterseinkünftegesetz, was die Besteuerung der Renten angeht, vollends verfassungswidrig!

Rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer haben in ihrer Erwerbsphase erhebliche steuerlich-finanzielle Nachteile, die niemals beglichen werden. Auf diese Weise „leiht“ sich der Gesetzgeber von ihnen finanzielle Mittel, für die er keine Zinsen entrichtet. Er begleicht die „entlehene“ Summe niemals und erspart sich so die Aufnahme von Staatsanleihen. Eine Vorstellung vom realen Ausmaß der steuerlichen Nachteile der Pflichtversicherten vermittelt erst ihre Verzinsung. Denn ein ehrlicher Gesetzgeber müsste diese Nachteile verzinst zurückzahlen. Als Zinssatz bietet sich die Umlaufrendite inländischer Schuldverschreibungen an. Das ist die durchschnittliche Rendite aller im Umlauf befindlichen inländischen festverzinslichen Wertpapiere erster Bonität, vor allem also Staatsanleihen. Die Umlaufrendite wird von der Deutschen Bundesbank ermittelt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Umlaufrendite nur bis 2012 einschließlich bekannt. Aber selbst bei einer Verzinsung bis 2012 sind die finanziellen Nachteile für alle Pflichtversicherten, die vor Einführung des Alterseinkünftegesetzes im Jahr 2005 begonnen haben zu arbeiten, ganz erheblich.

Die Summe der vier steuerlich-finanziellen Nachteile beläuft sich für den typisierten Pflichtversicherten auf 877.000 Euro, für den Durchschnittsverdiener auf 462.000 Euro. Voraussetzung dabei ist, dass die Erwerbsphase die Jahre von 1960 bis 2004 umfassten und die Nachteile durchverzinst werden bis 2012 einschließlich.

Natürlich bleiben auch die Nachteile für alle Pflichtversicherten erhalten, die zwischen 1960 und 2004 ihr Arbeitsleben begonnen haben, denn das AltEinkG berücksichtigt in keiner Weise die vor 2005 akkumulierten Nachteile. Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der einzelnen Nachteile für ledige Pflichtversicherte, die seit Arbeitsbeginn einen Lohn in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung bezogen.

<b>Steuerlich-finanzielle Nachteile bis zum Jahr 2012 von ledigen <i>Pflichtversicherten mit einem Lohn an der Beitragsbemessungsgrenze abhängig vom Arbeitsbeginn</i> (Werte in Euro und gerundet)</b>					
Arbeitsbeginn ab	1960	1970	1980	1990	2000
Vorsorgepauschale-Nachteil	166.000	109.000	51.000	15.000	4.000
Progressionsnachteil	247.000	215.000	153.000	78.000	27.000
Grundpreis-Nachteil	385.000	258.000	167.000	92.000	26.000
Nachteil verdeckte Besteuerung	79.000	68.000	46.000	23.000	5.000
Summe	877.000	650.000	417.000	208.000	62.000

Pflichtversicherte, die unter diesen Voraussetzungen ihre Arbeit 1960 aufnahmen, entsprechen dem typisierten Pflichtversicherten. Die Summe ihrer Benachteiligungen beträgt bis 2012 – wie schon erläutert – 877.000 Euro. Ein Pflichtversicherter, der 1970 in die Erwerbsphase eintrat, 45 Jahre lang den oben definierten Lohn bezog, würde 2015 verrentet. Er würde dann 70 Prozent seiner Rente versteuern müssen, obwohl die Summe seiner Nachteile 650.000 Euro ausmacht. Selbst Pflichtversicherte mit einem Arbeitsbeginn im Jahr 2000 haben bis zum Jahr 2012 immerhin noch Nachteile in Höhe von 62.000 Euro. Sie würden erst 2045 verrentet und müssten trotzdem 100 Prozent ihrer Rente versteuern.

Wie die folgende Tabelle zeigt, sind auch die Benachteiligungen der Durchschnittsverdiener erheblich.

<b>Steuerlich-finanzielle Nachteile bis zum Jahr 2012 von ledigen <i>Durchschnittsverdienern abhängig vom Arbeitsbeginn</i> (Werte in Euro und gerundet)</b>					
Arbeitsbeginn ab	1960	1970	1980	1990	2000
Vorsorgepauschale-Nachteil	145.000	95.000	40.000	11.000	3.000
Progressionsnachteil	100.000	88.000	58.000	29.000	8.000
Grundpreis-Nachteil	172.000	106.000	62.000	37.000	11.000
Nachteil verdeckte Besteuerung	45.000	39.000	25.000	13.000	3.000
Summe	462.000	328.000	185.000	90.000	25.000

Die Summe der Benachteiligungen von Durchschnittsverdienern beträgt bis 2012 – wie schon erläutert – 462.000 Euro. Ein Durchschnittsverdiener, der 1970 in die Erwerbsphase eintrat, 45 Jahre lang den oben definierten Lohn bezog, würde 2015 verrentet. Er würde dann 70 Prozent seiner Rente versteuern müssen, obwohl die Summe seiner Nachteile 328.000 Euro ausmacht. Selbst Durchschnittsverdiener mit einem Arbeitsbeginn im Jahr 2000 haben bis zum Jahr 2012 immerhin noch Nachteile in Höhe von 25.000 Euro. Sie würden erst 2045 verrentet und müssten dann ihre Rente vollständig versteuern.

Pflichtversicherte, die vor Einführung des AltEinkG den Erwerbsprozess begonnen haben, hatten bereits vorher ganz erhebliche steuerliche Nachteile. Durch das AltEinkG werden diese in keiner Weise berücksichtigt oder ausgeglichen.

Die aufgeführten Nachteile sind nicht nur steuerlich-finanzieller Natur. Es sollte nicht vergessen werden, dass sie auch gegen den Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 des Grundgesetzes verstoßen. Das Alterseinkünftegesetz beruht auf einem Fehltriteil. Es ist verfassungswidrig und fördert die Altersarmut.

## 6.0 Vergleich der Aktiv- und Ruhestandseinkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatindustrie

### 6.1 Grundlagen des Vergleichs

Verglichen werden auf Basis gleicher Brutto-Bezüge die Netto-Jahreseinkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatwirtschaft während ihrer aktiven Zeit und im Ruhestand. Offen gelegt werden auch die zu entrichtenden Steuern.

Der Vergleich beschränkt sich in der Aktivphase auf die Bruttogehälter im Rahmen der Bundesbesoldungsordnung A mit den Besoldungsgruppen A2 bis A16. Sämtliche Besoldungsgruppen werden in ihren Endstufen für den Vergleich herangezogen. Berücksichtigung finden bei den Gehältern neben dem Familienzuschlag auch Zuschläge nach dem Bundessonderzahlungsgesetz (BSZG). Amtszulagen werden dagegen nicht berücksichtigt.

Es werden sowohl kinderlose Ledige (Steuerklasse I/0) als auch kinderlose Verheiratete (Steuerklasse III/0) betrachtet. Die Einkünfte sind auf die ausgewiesenen Gehälter beschränkt, zusätzliche Einkünfte existieren also nicht.

Für den Ruhestand wird davon ausgegangen, dass beide, der Beamte und der Beschäftigte der Privatwirtschaft mit 65 Jahren in den Ruhestand treten. Bei den Verheirateten waren im Modell die jeweiligen Ehefrauen in ihrem Leben nicht berufstätig und beziehen kein eigenes Altersruhegeld. Außer der Pension bzw. der Rente bestehen keine weiteren Einkünfte. Keine Person gehört einer Religionsgemeinschaft an.

Für den Beschäftigten der Privatwirtschaft soll weiterhin gelten, dass er 45 Jahre berufstätig war. Er ist freiwillig Versicherter in der gesetzlichen Krankenversicherung.

Zum Vergleich mit Pensionen werden insbesondere zwei Renten herangezogen: Einmal die theoretisch maximal mögliche Rente (Maximalrente), zum anderen die sogenannte Eckrente. Im ersten Fall hat der Beschäftigte der Privatwirtschaft während seines 45-jährigen Arbeitslebens ein Brutto-Einkommen bezogen, das immer über der sogenannten Beitragsbemessungsgrenze lag. Implizit soll dadurch eine hochqualifizierte, erfolgreiche berufliche Betätigung ausgedrückt werden. Eine sogenannte Eckrente bezieht ein rentenversicherter Arbeitnehmer, wenn sein Einkommen 45 Jahre lang dem Durchschnitt aller Versicherten entsprach.

Das Bezugsjahr für die Pensionierung und die Verrentung ist das Jahr 2012.

### 6.2 Vergleich der Aktiveinkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatwirtschaft

Beschäftigte der Privatwirtschaft (BdP) führen in der Phase der Berufstätigkeit außer Steuern auch Beiträge zu den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung ab. Diese sind teilweise steuerabzugsfähig. Beamte zahlen keine Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung. Ihre Aufwendungen für die private Krankenversicherung und andere Versicherungen können sie von der Steuer absetzen. Wie sich diese Systematik auswirkt, ist in Tabelle 6.2.1 dargestellt. Im Detail betrachtet werden nur Brutto-Jahreseinkommen bei den untersten Besoldungsgruppen A2 bis A9. Dieser Bereich umfasst den Durchschnittslohn der BdP im

Jahr 2012 mit 32.446 Euro/Jahr,<sup>82</sup> aber auch die Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung mit 67.200 Euro/Jahr für die alten Bundesländer.<sup>83</sup>

In der Aktivphase führen Beamte keine Beiträge an die Renten- und Arbeitslosenversicherung ab. Sie zahlen bei gleichem Bruttogehalt in der Regel allerdings etwas höhere Steuern als ein BdP. Die Tabellen 6.2.1 und 6.2.2 zeigen, dass bei gleichem Bruttogehalt Beamte gegenüber den Beschäftigten der Privatindustrie erheblich höhere Nettogehälter beziehen.

Innerhalb der Besoldungsordnung A beziffert sich dieser Vorteil auf ca. 5.000 Euro bis zu 10.000 Euro pro Jahr (Ledige und Verheiratete).

<b>Brutto-Jahres-lohn [Euro]</b>	<b>BS</b>	<b>Netto-Jahres-lohn Beamter [Euro]</b>	<b>Netto-Jahres-lohn BdP [Euro]</b>	<b>Netto-Vorteil Beamter [Euro]</b>	<b>Netto-Vorteil Beamter [% BJL]</b>
25.055,35	A2	21.592,49	16.929,70	4.662,79	18,61
26.122,82	A3	22.341,94	17.512,91	4.829,03	18,49
27.190,67	A4	23.087,11	18.092,70	4.994,41	18,37
28.400,27	A5	23.924,69	18.744,33	5.180,36	18,24
29.902,82	A6	24.955,11	19.546,03	5.409,08	18,09
32.238,49	A7	26.534,67	20.777,18	5.757,49	17,86
35.098,69	A8	28.433,57	22.256,50	6.177,07	17,60
38.021,38	A9	30.332,16	23.739,53	6.592,63	17,34
42.595,06	A10	33.222,38	25.997,23	7.225,15	16,96
47.382,55	A11	36.137,81	28.364,50	7.773,31	16,41
52.180,13	A12	38.950,30	30.828,94	8.121,36	15,56
57.887,05	A13	42.160,12	33.630,17	8.529,95	14,74
62.961,44	A14	44.985,91	36.009,21	8.976,70	14,26
71.093,48	A15	49.515,09	40.148,00	9.367,09	13,18
79.199,44	A16	54.028,81	44.661,73	9.367,08	11,83

Tabelle 6.2.1: Brutto- und Nettoeinkommen von Pflichtversicherten und Beamten der Steuerklasse I/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BJL = Brutto-Jahreslohn, BS = Besoldungsgruppe)

<sup>82</sup> Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hg.), Rentenversicherung in Zeitreihen Oktober 2012, S. 262.

<sup>83</sup> Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hg.), Rentenversicherung in Zeitreihen Oktober 2012, S. 266.

<b>Brutto-Jahreslohn [Euro]</b>	<b>BS</b>	<b>Netto-Jahreslohn Beamter [Euro]</b>	<b>Netto-Jahreslohn BdP [Euro]</b>	<b>Netto-Vorteil Beamter [Euro]</b>	<b>Netto-Vorteil Beamter [% BJL]</b>
26.491,25	A2	25.401,00	20.296,43	5.104,57	19,27
27.558,72	A3	26.250,00	20.952,18	5.297,82	19,22
28.626,57	A4	27.090,00	21.600,71	5.489,29	19,18
29.836,17	A5	28.028,00	22.322,59	5.705,41	19,12
31.338,72	A6	29.132,40	23.201,56	5.930,84	18,92
33.674,38	A7	30.793,85	24.456,27	6.337,58	18,82
36.534,58	A8	32.900,58	26.048,90	6.851,68	18,75
39.529,35	A9	35.087,45	27.753,91	7.333,54	18,55
44.103,02	A10	38.387,01	30.326,90	8.060,11	18,28
48.890,52	A11	41.783,52	33.170,69	8.612,83	17,62
53.688,10	A12	45.131,95	36.084,56	9.047,39	16,85
59.395,01	A13	49.043,34	39.483,98	9.559,36	16,09
64.469,41	A14	52.456,77	42.446,43	10.010,34	15,53
72.601,45	A15	57.795,13	47.602,79	10.192,34	14,04
80.707,41	A16	62.957,68	52.847,63	10.110,05	12,53

Tabelle 6.2.2: Brutto- und Nettoeinkommen von Pflichtversicherten und Beamten der Steuerklasse III/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BS = Besoldungsgruppe)

Beamte entrichten, wie schon erwähnt, höhere Steuern als Nicht-Beamte. Die Tabellen 6.2.3 und 6.2.4 zeigen die steuerliche Benachteiligung von Beamten gegenüber den BdP.

<b>Brutto-Jahreslohn [Euro]</b>	<b>BS</b>	<b>Steuer Beamter [Euro]</b>	<b>Steuer BdP [Euro]</b>	<b>Steuernach- teil Beamter [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Beamter [% BJL]</b>
25.055,35	A2	3.462,51	3.007,80	454,71	1,81
26.122,82	A3	3.780,06	3.273,66	506,40	1,94
27.190,67	A4	4.102,89	3.543,74	559,15	2,06
28.400,27	A5	4.475,31	3.854,97	620,34	2,18
29.902,82	A6	4.946,89	4.248,48	698,41	2,34
32.238,49	A7	5.703,33	4.876,21	827,12	2,57
35.098,69	A8	6.664,43	5.672,73	991,70	2,83
38.021,38	A9	7.688,84	6.515,68	1.173,16	3,09
42.595,06	A10	9.372,62	7.897,73	1.474,89	3,46
47.382,55	A11	11.244,19	9.474,95	1.769,24	3,73
52.180,13	A12	13.229,70	11.266,34	1.963,36	3,76
57.887,05	A13	15.726,88	13.527,21	2.199,67	3,80
62.961,44	A14	17.975,09	15.648,81	2.326,28	3,69
71.093,48	A15	21.577,91	19.163,02	2.414,89	3,40
79.199,44	A16	25.170,19	22.755,29	2.414,90	3,05

Tabelle 6.2.3: Steuerliche Belastung von Pflichtversicherten und Beamten der Steuerklasse I/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BS = Besoldungsgruppe, BJL = Brutto-Jahreslohn)



Im betrachteten Gehälterbereich beträgt der höchste Steuernachteil bei Ledigen zwischen knapp 2 und knapp 4 Prozent, bei Verheirateten zwischen knapp 1 und rd. 2 Prozent jährlich. Gegenüber den Netto-Vorteilen sind diese steuerlichen Nachteile also vergleichsweise gering

<b>Brutto-Jahreslohn [Euro]</b>	<b>BS</b>	<b>Steuer Beamter [Euro]</b>	<b>Steuer BdP [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Beamter [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Beamter [% BJL]</b>
26.491,25	A2	1.090,00	850,00	240,00	0,91
27.558,72	A3	1.308,00	1.046,00	262,00	0,95
28.626,57	A4	1.536,00	1.250,00	286,00	1,00
29.836,17	A5	1.808,00	1.494,00	314,00	1,05
31.338,72	A6	2.205,00	1.814,00	391,00	1,25
33.674,38	A7	2.880,15	2.424,00	456,15	1,35
36.534,58	A8	3.633,42	3.114,36	519,06	1,42
39.529,35	A9	4.441,55	3.800,11	641,44	1,62
44.103,02	A10	5.715,99	4.878,32	837,67	1,90
48.890,52	A11	7.106,48	6.121,11	985,37	2,02
53.688,10	A12	8.556,05	7.463,07	1.092,98	2,04
59.395,01	A13	10.351,66	9.125,75	1.225,91	2,06
64.469,41	A14	12.012,23	10.663,94	1.348,29	2,09
72.601,45	A15	14.805,87	13.330,98	1.474,89	2,03
80.707,41	A16	17.749,32	16.192,14	1.557,18	1,93

Tabelle 6.2.4: Steuerliche Belastung von Pflichtversicherten und Beamten der Steuerklasse III/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BS = Besoldungsgruppe, BJL = Bruttojahreslohn)

Für die Phase der Berufstätigkeit lässt sich zusammenfassend sagen, dass ein Beschäftigter der Privatwirtschaft bei gleichem Bruttogehalt netto erheblich weniger verdient als ein Beamter. Diese Aussage gilt für alle Besoldungsordnungen.

Weiterhin ist festzuhalten, dass sich die steuerlichen Nachteile der Beamten in engen Grenzen halten.

### 6.3 Vergleich der Ruhestandseinkommen von Pensionären und Rentnern

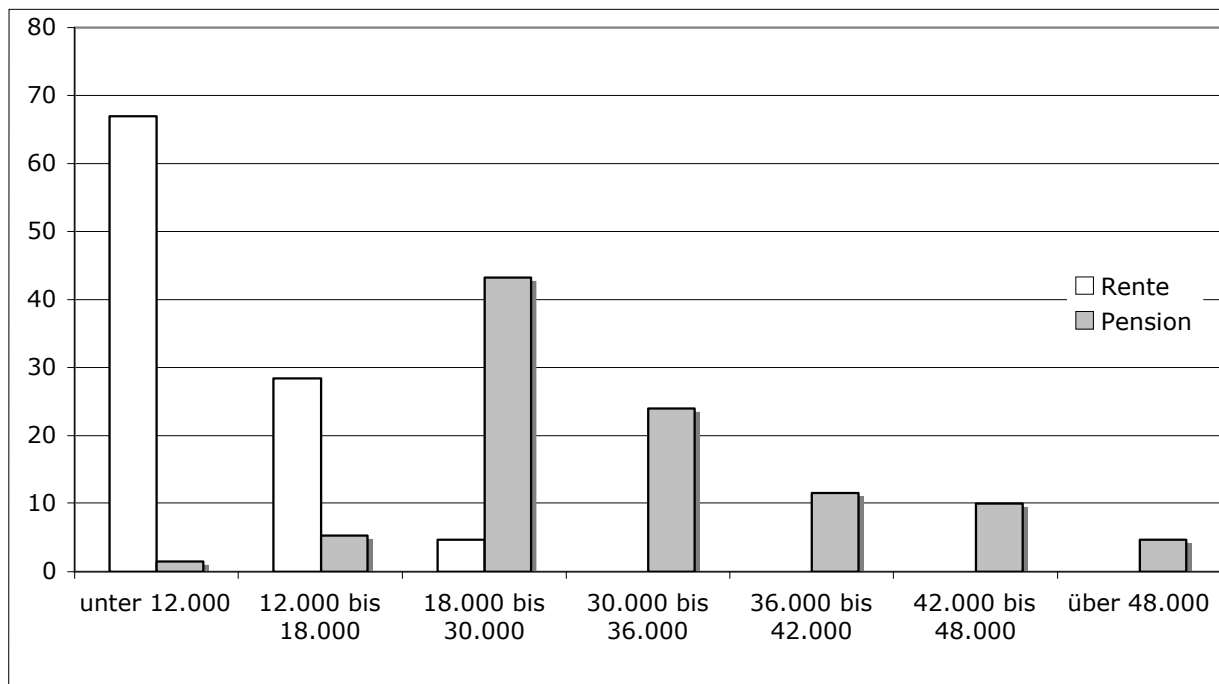
Im Ruhestand müssen Beamte ihre Pension voll versteuern. Bei den Beschäftigten der Privatwirtschaft unterliegen nach dem Alterseinkünftegesetz die Alterseinkünfte bei Verrentung 2005 oder früher zu 50 Prozent der Besteuerung. Der zu versteuernde Anteil der Rente wird für jeden neu hinzukommenden Rentnerjahrgang bis zum Jahr 2020 in Schritten von zwei Prozentpunkten auf 80 Prozent und anschließend in Schritten von einem Prozentpunkt bis zum Jahr 2040 auf 100 Prozent angehoben. Der sich nach Maßgabe dieser Prozentsätze ergebende steuerfrei bleibende Teil der Rente wird auf Dauer als fester Betrag und nicht als Prozentsatz festgeschrieben.

Bei dem Vergleich zwischen Pensionen und Renten ist an die Systematik, nach der Rentenbeiträge erhoben werden, zu erinnern: Die gesetzliche Rentenversicherung ist eine Pflichtversicherung für Arbeitnehmer. Rund 80 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung gehören ihr an. Arbeitnehmer zahlen 9,8 Prozent (Jahr 2012) ihres monatlichen Brutto-Einkommens als Beitrag zur Rentenversicherung. Den gleichen Betrag entrichtet der Arbeitgeber. Einkommensteile, die über der sogenannten Beitragsbemessungsgrenze von

jährlich 67.200 Euro (Jahr 2012) liegen, werden für die Rentenversicherung nicht berücksichtigt. Die erzielbare Rente kann also einen Maximalbetrag nicht übersteigen. Bei Verrentung im Jahr 2012 betrug die maximal mögliche, theoretisch erreichbare Brutto-Jahresrente (Maximalrente) 28.355,06 Euro. Diesen Betrag zu erreichen, ist nicht völlig ausgeschlossen. Die dazu notwendigen Bedingungen werden allerdings selten zu erfüllen sein: Der Rentenversicherte hat 45 Jahre lang stets in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze oder darüber verdient. Er hat also von Beginn seines Berufslebens mit zwanzig Jahren ein vergleichsweise hohes Einkommen, das über die Jahre deutlich wächst. Er hat seinen Arbeitsplatz trotz der in der Praxis häufigen Frühverrentung bis zu seinem 65. Lebensjahr behalten und war niemals arbeitslos. Seine Rente, die Maximalrente, entspricht knapp einer Jahrespension in A9 (28.051,89 Euro).

Die so genannte Eckrente, also die Rente eines Pflichtversicherten, der 45 Jahre Durchschnittslohn bezogen hat, lag 2012 bei 15.157,80 Euro.

Im Vergleich mit den Pflichtversicherten beziehen Beamte hohe Altersruhegelder (siehe Grafik 6.3.1).<sup>84</sup>



Grafik 6.3.1: Bandbreite der Renten und Pensionen (die Säulenhöhe entspricht dem Prozentsatz der Empfänger des entsprechenden Ruhegehalts)

Im Einzelnen ergibt sich folgendes Bild:

Die Jahresrente von rd. zwei Dritteln der Rentnerinnen und Rentner beträgt weniger als 12.000 Euro pro Jahr. Eine Pension auf diesem niedrigen Niveau erhalten nur 1,5 Prozent der Beamten.

Umgekehrt bedeutet das, dass nur etwa ein Drittel aller Rentenbezieher, aber knapp hundert Prozent der Pensionäre, ein Altersruhegeld von mehr als 12.000 Euro pro Jahr erhalten.

<sup>84</sup> Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hg.), Rentenversicherung in Zahlen 2005, S. 44f; Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, den 25. Mai 2005, S. 97, Übersicht A I 10.

Die Hälfte der Beamten erhält eine Pension, die über der maximal möglichen Rente liegt.

Der Alterssicherungsbericht 2012 zeigt anscheinend etwas bessere Zahlen.<sup>85</sup> Diese entstehen aber dadurch, dass nur Renten und Pensionen von Beziehern aufgeführt werden, die 65 Jahre oder älter sind.

Im Gegensatz zur Mindestversorgung der Beamten gibt es keine Mindestrente. Nach fünfjähriger Dienstzeit hat ein Beamter Anspruch auf die Mindestversorgung von ca. 1.200 Euro pro Monat (West: 1.225,81 Euro, Ost: 1.136,44 Euro).<sup>86</sup> Das entspricht einer Jahrespension von über 14.400 Euro. Für eine Eckrente von 14.110,20 Euro muss ein pflichtversicherter Durchschnittsverdiener rund 45 Jahre lang arbeiten.

Alle Brutto-Pensionen der Besoldungsgruppen A10 bis A16, bzw. B1 bis B11, W1 bis W3, C1 bis C4 und R1 bis R10 liegen also über der Maximalrente. Die höchste Brutto-Pension (97.303,27 Euro pro Jahr) ist knapp viermal höher als die Maximalrente.

Die in der Grafik dargestellten Verhältnisse verschlechtern sich eher zum Nachteil der Rentner: die Bruttopension von Bundesbeamten betrug 2011 durchschnittlich 2.650 Euro monatlich.<sup>87</sup> Die monatlichen durchschnittlichen Rentenzahlbeträge für Versichertenrenten in den alten Bundesländern lagen im selben Jahr für Männer bei 953 Euro, für Frauen bei 504 Euro, insgesamt bei 703 Euro.<sup>88</sup>

Ein Grund für die unterschiedliche Höhe von Renten und Pensionen ist auch die unterschiedliche Systematik, nach der die Altersruhegelder bestimmt werden. Die Höhe der Pension richtet sich nach den ruhegehaltstfähigen Bezügen des Beamten in den letzten Jahren seiner Aktivzeit. Dagegen richtet sich die Höhe der Rente grundsätzlich nach den über die gesamte aktive Zeit eingezahlten Beiträgen zur Rentenversicherung.

Wie Tabelle 6.3.2 zeigt, erhalten Beamte gut 60 Prozent oder mehr ihres letzten Bruttogehalts als Pension, dagegen macht bei Steuerklasse I/0 die Rente der Pflichtversicherten die Hälfte oder weniger des letzten Bruttogehalts (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) aus.

	<b>letztes Brutto-Einkommen [Euro]</b>	<b>Brutto-Rente bzw. -Pension [Euro]</b>	<b>Brutto-Rente/-Pension in Prozent des letzten Brutto- Einkommen</b>
Eckrentner	32.446	15.157,80	46,72
Beamter in A6	29.902	22.062 ,30	73,78
Maximalrentner	67.200	28.355,06	42,20
Beamter in A14	62.961	46.452,95	73,78

Tabelle 6.3.2: Jahreswerte des letzten Brutto-Einkommens und der Brutto-Rente des Eck- und Maximalrentners

<sup>85</sup> Alterssicherungsbericht 2012, Anhänge BC.53 und BC.54.

<sup>86</sup> Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, den 25. Mai 2005, S.96.

<sup>87</sup> Statistisches Jahrbuch 2012, S. 231.

<sup>88</sup> Statistisches Jahrbuch 2012, S. 227.

Unterschiede bestehen nicht nur in der Höhe der Bruttobeträge der Altersruhegelder. Sie existieren insbesondere auch bei den verfügbaren Nettoeinkommen bei gleichem Bruttoeinkommen.

Die Eckrente liegt im Jahr 2012 noch unterhalb der Mindestversorgung bzw. der Pension gemäß A2. Wie Tabelle 6.3.3 auch zeigt, hat bei den Ledigen ein Pensionär mit dem gleichen Bruttoaltersruhegeld wie ein Rentner einen Nettovorteil von maximal ca. 570 Euro pro Jahr oder gut drei Prozent des Brutto-Altersruhegeldes. Der Nettovorteil der Pensionäre reduziert sich zwar mit steigendem Bruttoaltersruhegeld. Er bleibt aber etwa bis zur Höhe des Betrages der Maximalrente erhalten.

Brutto-Jahrespension/rente [Euro]	BS	Netto-Jahrespension [Euro]	Netto-Jahresrente BdP [Euro]	Nettovorteil Pensionär [Euro]	Nettovorteil Pensionär [% JBL]
15.157,80	ER	—	13.581,57	—	—
18.485,58	A2	16.857,08	16.288,46	568,62	3,08
19.272,81	A3	17.436,25	16.919,61	516,64	2,68
20.060,78	A4	18.013,25	17.547,66	465,59	2,32
20.953,52	A5	18.661,49	18.255,78	405,71	1,94
22.061,70	A6	19.462,48	19.128,55	333,93	1,51
23.785,20	A7	20.695,96	20.473,36	222,60	0,94
25.895,30	A8	22.186,68	22.091,92	94,76	0,37
28.051,89	A9	23.688,52	23.673,41	15,11	0,05
28.355,06	MR	—	23.902,70	—	—

Tabelle 6.3.3: Nettoeinkommen von Rentnern und Pensionären der Steuerklasse I/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BS = Besoldungsgruppe, ER = Eckrente, JBL = Brutto-Jahrespension/rente, MR = Maximalrente)

Bei Verheirateten ist der Nettovorteil der Pensionäre gegenüber Rentnern noch ausgeprägter. Er liegt zwischen ca. 1.300 Euro und knapp 1.900 Euro pro Jahr (siehe Tabelle 6.3.4).

Brutto-Jahrespension/rente [Euro]	BS	Netto-Jahrespension [Euro]	Netto-Jahresrente BdP [Euro]	Netto-Vorteil Pensionär [Euro]	Netto-Vorteil Pensionär [% BJL]
15.157,80	ER	—	13.619,46	—	—
19.545,06	A2	19.466,06	17.561,18	1.904,88	9,75
20.354,43	A3	20.155,43	18.288,07	1.867,36	9,17
21.120,26	A4	20.802,26	18.976,32	1.825,94	8,65
22.013,00	A5	21.549,00	19.778,68	1.770,32	8,04
23.121,18	A6	22.466,18	20.774,22	1.691,96	7,32
24.844,68	A7	23.870,68	22.323,23	1.547,45	6,23
26.954,79	A8	25.550,79	24.219,07	1.331,72	4,94
28.355,06	MR	—	25.476,97	—	—

Tabelle 6.3.4: Nettoeinkommen von Rentnern und Pensionären der Steuerklasse III/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BJL = Brutto-Jahrespension/rente, BS = Besoldungsgruppe, ER = Eckrente, MR = Maximalrente)

Damit verfügen Beamte in der Aktivphase und auch in der Ruhestandsphase bei gleichem Bruttoeinkommen über ein höheres Nettoeinkommen im Vergleich zu den Beschäftigten der Privatindustrie.

Anders liegt die Situation bei der zu entrichtenden Steuer. Wie die beiden folgenden Tabellen zeigen, haben Pensionäre gegenüber Rentnern trotz Heraufsetzung des zu versteuernden Anteils der Rente durch das Alterseinkünftegesetz einen steuerlichen Nachteil gegenüber Rentnern.

Hier muss aber deutlich unterschieden werden zwischen ledigen und verheirateten Pensionären. Ledige Pensionäre zahlen bis zu knapp 3.000 Euro pro Jahr mehr Steuern im Bereich der real existierenden Renten, also wenn die Höhe ihrer Pension zwischen der Eckrente und der Maximalrente liegt.

<b>Brutto-Jahrespension/rente [Euro]</b>	<b>BS</b>	<b>Jahressteuer Pensionär [Euro]</b>	<b>Jahressteuer Rentner [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Pensionär [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Pensionär [% BJL]</b>
15.157,80	ER	—	—	—	—
18.485,58	A2	1.628,92	275,00	1.353,92	7,32
19.272,81	A3	1.836,76	349,00	1.487,76	7,72
20.060,78	A4	2.047,76	427,00	1.620,76	8,08
20.953,52	A5	2.292,52	519,00	1.773,52	8,46
22.061,70	A6	2.599,52	639,00	1.960,52	8,89
23.785,20	A7	3.089,04	838,00	2.251,04	9,46
25.895,30	A8	3.708,33	1.110,00	2.598,33	10,03
28.051,89	A9	4.363,48	1.461,18	2.902,30	10,35
28.355,06	MR	—	1.503,38	—	—

Tabelle 6.3.5: Steuerliche Belastung von Rentnern und Pensionären der Steuerklasse I/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BJL = Brutto-Jahrespension/rente, BS = Besoldungsgruppe, ER = Eckrente, MR = Maximalrente)

Anders liegt der Fall bei Verheirateten. Hier zahlen weder Pensionäre noch Rentner Steuern, solange ihr Altersruhegeld etwa 21.000 Euro pro Jahr beträgt. Bei Pensionen, die darüber liegen, also bei Beträgen, die zwischen der Besoldungsgruppe A2 und der Maximalrente liegen, ist die Steuerlast mit maximal 544 Euro pro Jahr vergleichsweise gering.

<b>Brutto-Jahrespension/rente [Euro]</b>	<b>BS</b>	<b>Jahressteuer Pensionär [Euro]</b>	<b>Jahressteuer Rentner [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Pensionär [Euro]</b>	<b>Steuernachteil Pensionär [% BJL]</b>
15.157,80	ER	—	0,0	—	—
19.545,06	A2	79,00	0,0	79,00	0,40
20.354,43	A3	199,00	0,0	199,00	0,98
21.120,26	A4	318,00	0,0	318,00	1,51
22.013,00	A5	464,00	0,0	464,00	2,11
23.121,18	A6	655,00	0,0	655,00	2,83
24.844,68	A7	974,00	0,0	974,00	3,92
26.954,79	A8	1.404,00	0,0	1.404,00	5,21
28.355,06	MR	—	0,0	—	—

Tabelle 6.3.6: Steuerliche Belastung von Rentnern und Pensionären der Steuerklasse III/0 (Abkürzungen: BdP = Beschäftigter der Privatindustrie, BJL = Brutto-Jahrespension/rente, BS = Besoldungsgruppe, ER = Eckrente, MR = Maximalrente)

Pensionäre zahlen also abhängig von Familienstand und Höhe der Pension höhere Steuern als Rentner und verfügen dennoch über ein höheres Nettoeinkommen. Der Grund ist, dass sich Pensionäre nur zu 30 Prozent krankenversichern müssen, den Rest übernimmt die Beihilfe. Zudem hat der Pensionär einen Freibetrag von 2.160 Euro (Jahr 2012).

Die hier dargelegte steuerliche Situation lag schon vor dem Alterseinkünftegesetz vor.<sup>89</sup> Es scheint daher nicht gerechtfertigt gewesen zu sein, die Steuern auf Renten zu erhöhen. Denn zumindest bei Verheirateten bestehen bei Pensionären keine nennenswerten steuerlichen Nachteile gegenüber Rentnern.

Zusammenfassend lässt sich für die Ruhestandsphase feststellen, dass bei Pensionen mit Beträgen im Bereich der real existierenden Renten für verheiratete Pensionäre keine spürbare Steuerbenachteiligung der Pensionäre gegenüber Rentnern besteht. Bei ledigen Pensionären könnte man von einem leichten Nachteil sprechen. Allerdings sollte nicht vergessen werden, dass der Rentner als Pflichtversicherter erhebliche Eigenmittel für seine Rente aufgebracht hat.

<sup>89</sup> Aktion Demokratische Gemeinschaft e.V. (Hg.), H. Mayer, H. Morgenbrod, Eine Informationsschrift zur Besteuerung von Renten und Pensionen, München 2002, S. 15ff.

## 7.0 Konsequenzen

Für die Versorgung der Pensionäre werden die öffentlichen Haushalte – das heißt also die Steuerzahler – in Zukunft gewaltige Summen aufbringen müssen. Von rund 25 Milliarden Euro im Jahre 2003 werden diese Ausgaben schon gemäß der mittleren Variante (Variante 2) der Vorausberechnungen der Bundesregierung bis zum Jahr 2030 auf rund 61,5 Milliarden Euro ansteigen - bis zum Jahre 2050 sogar auf rund 91,5 Milliarden. Damit wächst das Ausgabenvolumen bis zum Jahre 2050 also auf ca. das 3,7-fache gegenüber 2003 an. Eine andere Variante der Vorausberechnungen geht sogar von einem Anstieg auf das 5,5-fache aus.<sup>90</sup>

Zukünftig werden die Beamtenpensionen zunehmend die finanziellen Mittel für wichtige Aufgaben des Staates verbrauchen. Es ist absehbar, dass als Folge die Staatsverschuldung weiter steigen wird, die Steuern erhöht werden und wichtige öffentliche Investitionen unterbleiben. Ohne deutliche Reformen der Beamtenversorgung wird sich darüber hinaus die Schere zwischen dem hohen Versorgungsniveau der Beamten und den Renten der Gesetzlichen Rentenversicherung weiter öffnen.

Grundsätzlich empfiehlt sich also große Zurückhaltung bei den Besoldungs- und Versorgungsanpassungen. Das betrifft vor allem die Bundesländer. Sie haben die meisten Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Ihre Verschuldung liegt zwischen 9,4 Prozent (Bayern) und 71 Prozent (Berlin) des jeweiligen Bruttosozialproduktes. Selbst ohne Berlin beträgt die Verschuldung der Bundesländer im Mittel 30 Prozent des Bruttosozialproduktes.<sup>91</sup>

An Warnungen vor einem durch die Beamtenversorgung bedingten finanziellen Fiasko fehlt es nicht. „[Die] Zahlungen, die geleistet werden müssen, [wachsen] auch in eine Größenordnung hinein, die die Haushalte der Länder sprengen wird.“<sup>92</sup> Ähnlich der damalige Landwirtschaftsminister Seehofer. Er fordert ein eisernes Sparprogramm bei Bund, Ländern und Kommunen, um Rücklagen für die Beamtenversorgung zu bilden. Andernfalls käme es zu einer Katastrophe, die ab dem nächsten Jahrzehnt einsetzt.<sup>93</sup>

Angesichts dieser düsteren Zukunftsaussichten fehlt es nicht an Vorschlägen, welche Maßnahmen im öffentlichen Dienst zu ergreifen sind, um die Ausgaben auf ein beherrschbares Maß zu reduzieren. Diese Maßnahmen betreffen sowohl aktive Beamte, den Übergang von Beamten in den Ruhestand sowie Pensionäre.

Eine immer wieder geforderte Maßnahme ist, den öffentlichen Dienst grundsätzlich zu verschlanken. Auf diese Weise kann die Anzahl der zukünftigen Versorgungsempfänger reduziert und gleichzeitig bei den Personalkosten gespart werden. In die gleiche Richtung geht der Vorschlag im Bericht „Zukunft des öffentlichen Dienstes - öffentlicher Dienst der Zukunft“, der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzten Kommission, Düsseldorf, Januar 2003 (auch Bull-Bericht oder NRW-Studie genannt). Hier wird eine weitgehende Abschaffung des Berufsbeamtentums vorgeschlagen.<sup>94</sup> Ähnlich äußerte sich der ehemalige Innenminister Otto Schily: „Wir sollten Beamte nur bei hoheitlichen Tätigkeiten einsetzen.“<sup>95</sup> Selbstverständlich sind Einsparungen im Personalbereich nicht nur

<sup>90</sup> Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, den 25. Mai 2005, S. 68.

<sup>91</sup> Der Spiegel vom 29.5.2006, S. 45.

<sup>92</sup> Der ehemalige Bundesinnenminister Otto Schily in der Sendung Frontal21, ZDF, 9. August 2005.

<sup>93</sup> Der CSU-Politiker Horst Seehofer in der Sendung Frontal21, ZDF, 9. August 2005.

<sup>94</sup> NRW-Studie, Düsseldorf, Januar 2003, S. 15.

<sup>95</sup> Süddeutsche Zeitung vom 13.1.2004, S. 20.

im Hinblick auf die Verminderung der Versorgungslasten notwendig, sondern auch generell nötig für die Entlastung der öffentlichen Haushalte und der Steuerzahler.<sup>96</sup>

Zur Begrenzung der zukünftigen Versorgungslasten sollten für die Finanzierung der späteren Pension eines neu eingestellten Beamten versicherungsmathematisch kalkulierte Mittel in einen Versorgungsfond eingezahlt werden. Das ist bereits in der Diskussion, und in zwei Bundesländern wird das schon so gehandhabt.<sup>97</sup>

Vor dem Hintergrund steigender Versorgungsausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden sprach sich Gisela Färber, Mitglied des Sozialbeirats der Bundesregierung, für eine Beteiligung der Beamten an ihrer Altersversorgung aus.<sup>98</sup>

Ebenso sollte die Lebensarbeitszeit der Beamten über den bisherigen regulären Ruhestandsbeginn hinaus verlängert werden, um dem Anstieg der Versorgungsausgaben infolge der steigenden Lebenserwartung entgegenzuwirken.<sup>99</sup>

Eine seit langem überfällige Maßnahme ist schließlich die Anpassung der Besoldung aktiver Beamter an das Lohnniveau der Region, in der sie arbeiten. Beamte in Industrieregionen würden danach besser besoldet als solche in strukturschwachen Gegenden. Das ist bei den Beschäftigten der Privatwirtschaft seit vielen Jahren eine Selbstverständlichkeit.<sup>100</sup>

Neben den aufgeführten Maßnahmen, die in erster Linie aktive Beamte betreffen, gibt es auch solche, die den Ruhestand bzw. die Bedingungen für den Ruhestand dieser noch tätigen Beamten angehen.

Der Zeitraum, in dem Versorgungszahlungen zu leisten sind, wird sowohl durch vorzeitige Pensionierungen als auch durch steigende Lebenserwartung der Pensionäre verlängert. Im Augenblick sind die Fallzahlen für vorzeitige Pensionierungen zwar rückläufig, aber insgesamt nicht unbeträchtlich. Es ist zu vermuten, dass die Fälle von Frühpensionierungen wieder zunehmen, wenn die Altersteilzeitmöglichkeiten eingeschränkt werden oder zukünftig die Regelaltersgrenze heraufgesetzt wird. Um dem entgegen zu wirken, muss in Zukunft vor allem das Vorliegen von Dienstunfähigkeit stärker überprüft werden. Ebenso sollte bei vorzeitigem Pensionsbezug eine stärkere Kontrolle von hinzuverdiennem Einkommen stattfinden.<sup>101</sup>

Um das Versorgungsniveau deutlich abzusenken, müssen vor allem die anrechenbaren Dienstbezüge begrenzt werden. So sollten die Dienstbezüge nur bis zu einer Höchstgrenze ruhegehaltsfähig sein - so wie in der gesetzlichen Rentenversicherung die maximal erzielbare Rentenhöhe durch die Beitragsbemessungsgrenze begrenzt wird.<sup>102</sup> Das heißt auch, dass der Berechnung der Pension nicht das Gehalt der letzten Jahre zu Grunde gelegt wird, sondern die relative Gehaltsposition des Beamten während seiner gesamten Dienstzeit. Zeiten der

<sup>96</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. VI.

<sup>97</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. III.

<sup>98</sup> Süddeutsche Zeitung vom 9.5.2005, S. 7.

<sup>99</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. III.

<sup>100</sup> Der Spiegel vom 13.1.2003, S. 24.

<sup>101</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. III.

<sup>102</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, Beamtenprivilegien in der Altersversorgung beseitigen, Berlin 25. August 2004, S. 4.



Ausbildung an Hochschulen sollten, wie in der Rentenversicherung auch, bei der Beamtenversorgung grundsätzlich insgesamt nicht mehr pensionssteigernd sein.<sup>103</sup>

Eine weitere Reduzierung der Versorgungslasten ist möglich durch das Heraufsetzen der Wartefrist für den Bezug der sogenannten Mindestversorgung. Bisher tritt diese Versorgung ein, wenn der Beamte eine Dienstzeit von mindestens fünf Jahren absolviert hat. Eine Heraufsetzung der Wartefrist auf zehn Jahre, wie der Berliner Rechnungshof es vorschlägt, ist gerechtfertigt. Eine Mindestversorgung von 1.225 Euro pro Monat (neue Bundesländer) erhielten Anfang des Jahres 2003 rund 7.000 Pensionäre der Gebietskörperschaften im früheren Bundesgebiet.<sup>104</sup>

Im Hinblick auf den Versorgungsvorsprung der Pensionäre im Vergleich zu den Rentnern sollte der Anstieg der Pensionen auf längere Sicht stärker gedämpft werden als die Zunahme der Aktiv-Bezüge. Überschlägige Berechnungen zeigen, dass beispielsweise bei einer Dämpfung des Pensionsanstiegs um jeweils einen Prozentpunkt im Vergleich zu den Gehältern über einen Zeitraum von 20 Jahren hinweg schließlich ein Versorgungsniveau von rund 60 Prozent erreicht würde.

Ein solches Versorgungsniveau ist immer noch sehr günstig im Vergleich zum Brutto-Rentenniveau, das sich (zum Vergleich umgerechnet auf 40 Versicherungsjahre) gegenwärtig auf rund 43% beläuft und in 20 Jahren weiter auf dann rund 35% abzusinken droht. Das Versorgungsniveau liegt auch unter Berücksichtigung der durchschnittlichen betrieblichen Altersversorgung weit unter dem Pensionsniveau.<sup>105</sup>

Eine Maßnahme, die teilweise bereits durchgeführt wurde, ist der Abbau und die letztliche Streichung der sogenannten Sonderzahlung für Pensionäre. Diese, manchmal auch 13. Pension genannt, sollte weiter reduziert und möglichst bald ganz gestrichen werden. Die Sonderzahlung lässt sich als Honorierung einer Jahresarbeitsleistung nämlich nicht rechtfertigen. Die Länder Niedersachsen und Sachsen-Anhalt haben aus Einspargründen bereits die Streichung bis auf einen geringen kinderbezogenen Betrag vorgenommen.<sup>106</sup> Ebenso sollten die Reformen der Rentenversicherung zeit- und wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung übertragen werden. Diese Maßnahme ist nicht nur aus finanziellen Erwägungen notwendig, sie liegt auch im Interesse der Glaubwürdigkeit der Sozialpolitik. Eine solche Übertragung findet – wenn überhaupt – erst mit einiger Zeitverzögerung statt. Ein Beispiel ist das im Juni 2004 beschlossene Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz. Für seine Anwendung im Beamtenbereich liegt noch nicht einmal ein Gesetzentwurf vor.<sup>107</sup>

Die Ausgaben für die Versorgungsempfänger erhöhen sich nicht unbeträchtlich durch die sogenannten Beihilfen, also Zahlungen im Krankheits- und Pflegefalle. Die dafür notwendigen Mittel werden in Zukunft stark ansteigen müssen. Bei den Versorgungsempfängern sollte daher der beihilfefähige Anteil ihrer Ausgaben im Krankheitsfalle von bisher 70 auf 50 Prozent reduziert werden. Darüber hinaus sollte der

<sup>103</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. II.

<sup>104</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. 31.

<sup>105</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. I.

<sup>106</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. II.

<sup>107</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, Beamtenprivilegien in der Altersversorgung beseitigen, Berlin 25. August 2004, S. 5f.

Katalog der beihilfefähigen Ausgaben im Hinblick auf weitere vertretbare Einschränkungen gründlich überprüft werden. Und bei der Bemessung der Beihilfen sollten generell nicht mehr derart hohe Gebührensätze der Ärzte wie bisher anerkannt werden.<sup>108</sup>

Schließlich ist es durchaus denkbar, dass ein Vorschlag des früheren Berliner Finanzsenators, Thilo Sarrazin, umgesetzt wird: Er möchte die Beamtenpensionen solange einfrieren, bis sie eine finanziell tragbare Höhe erreicht haben. Wenn sich der Staat nicht bald Gedanken über einen geordneten Rückzug aus der hohen Beamtenversorgung mache, fürchtet er um den sozialen Frieden im Land.<sup>109</sup>

Schließlich sollten die Erhöhungen der Pensionen nicht weiter 1:1 den Besoldungserhöhungen folgen. Alleine die Einmalzahlungen übersteigen regelmäßig die Erhöhungsbeträge der Rentenanpassungen.

Denkbar wäre auch, dass endlich die überholten Kürzungsfaktoren bei den Renten zurückgenommen werden oder umgekehrt, in die Besoldungsanpassungsformel die gleichen Kürzungsfaktoren aufgenommen werden.

Es besteht kein Zweifel darüber, dass die Mehrzahl der hier aufgeführten Maßnahmen dringend notwendig ist. Denn in der heutigen Form sind die aktiven Beamten, vor allem aber die Pensionäre, mittelfristig nicht mehr finanzierbar. Den Beamtenvertretern scheint es an einer diesbezüglichen Einsicht zu fehlen: „Wer den Beamtenstatus angreift und seine hergebrachten Grundsätze aus der Verfassung streichen oder auch nur in ihrem Wesen antasten will, rüttelt an den Grundfesten der Staatlichen Ordnung.“ So der Vorsitzende des Beamtenbundes, Peter Heesen.<sup>110</sup>

Es ist abzuwarten, ob und welche Maßnahmen von der Politik umgesetzt werden. Im Bundestag entstammen rd. 40 Prozent der Abgeordneten dem öffentlichen Dienst, in den Landtagen durchschnittlich 50 Prozent.<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (Hg.), Stellungnahmen Nr. 30, Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen - Versorgungsrecht auf Nachhaltigkeit ausrichten, Januar 2006, S. III.

<sup>109</sup> Süddeutsche Zeitung vom 24.2.2004, S. 5.

<sup>110</sup> Süddeutsche Zeitung vom 25.11.2004, S. 6.

<sup>111</sup> Der Spiegel vom 11.10.2004, S. 26.



Verfasser:  
Dr. Horst Morgan,  
Dipl. Phys. Herbert Mayer  
Ausgabestand: Juli 2013

Herausgeber und Druck:  
Aktion Demokratische Gemeinschaft e.V. – ADG  
Starenweg 4, 82223 Eichenau  
[www.adg-ev.de](http://www.adg-ev.de), [info@adg-ev.de](mailto:info@adg-ev.de)

© Nachdruck/Zitat nur mit Angabe der Quelle „ADG: Informationsschrift zu Aktiv- und Ruhestands-Einkommen von Beamten und Beschäftigten der Privatwirtschaft, Juli 2013, Dr. Horst Morgan und Dipl. Phys. Herbert Mayer“ gestattet.