

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 11./12./13. Dezember 1995 (Drucksache 15/4400 Tz. 225) — Entwicklung der Versorgungsausgaben —

Die Bürgerschaft hat in ihrer 58./59./60. Sitzung vom 11./12./13. Dezember 1995 an den Senat das folgende Ersuchen gerichtet:

„225 Versorgungslasten

1. Die Bürgerschaft bekräftigt und erneuert ihr Ersuchen aus der Drucksache 15/720. Tz. 354 (Versorgungslasten I) und ersucht den Senat, einen entsprechenden Bericht spätestens mit der Vorlage des Haushaltsplan-Entwurfs 1997 vorzulegen.
2. Die Bürgerschaft ersucht den Senat,
 - 2.1 mit dem Haushaltsplan-Entwurf 1997 den von der Bundesregierung vorzulegenden Versorgungsbericht für Beamte des Bundes, der Länder und Gemeinden für Hamburg zu regionalisieren, um daraus die Entwicklung der Versorgungslasten der Freien und Hansestadt Hamburg bis 2010 abzuleiten.

Der Bericht soll auch auf die Determinanten eingehen, von denen die Entwicklung des Aufwandes für Betriebsrenten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Stadt und der öffentlichen Unternehmen abhängt.
 - 2.2 mit dem Haushaltsplan-Entwurf 1997, auch unabhängig vom Vorliegen des Versorgungsberichts des Bundes, einen Bericht vorzulegen, der auf die folgenden weiteren Detailfragen eingeht:
 - Welche Aufwandspositionen gehen in welcher Höhe in die Position „Versorgungsbezüge“ ein?
 - Laufende Pensionszahlungen,
 - Verwaltungskosten für Pensionäre und Anwärter,
 - Nebenkosten wie Beihilfe, Pflegeversicherung, Deputate?
 - Für die Prognose-Rechnungen sind folgende Parameter offenzulegen:
 - Ausgangsbestand Pensionäre (Alter, Familie, Höhe der Versorgung differenziert nach Laufbahngruppen) und Anwärter (Alter, pensionsfähiges Gehalt);

- Bestandsentwicklung (Pensionierungsalter, Sterbewahrscheinlichkeiten, Invalidisierungswahrscheinlichkeiten, Vorruhestandsprogramme, Neuzugänge (Alter, Einstufungen), Fluktuation, Wiederverheiratungen);
 - Entwicklung der pensionsfähigen Bezüge;
 - Entwicklung der Renten.
- 2.3 zu prüfen, ob die bei den Titeln 9750.432.01 (Versorgungsbezüge der Beamten und Richter), 9750.435.01 (Versorgungsbezüge der Angestellten) und 9750.436.01 (Versorgungsbezüge der Arbeiter) zentral veranschlagten Mittel zum 1. Januar 1997 auf die betreffenden Einzelpläne übertragen werden können.
 - 2.4 zu prüfen, ob die im Deckungskreis 02 des Einzelplans 9.2 zentral veranschlagten übrigen Versorgungslasten und Aufwendungen für Beihilfen, für Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung, für die arbeitsmedizinische Betreuung und für die Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz auf die Einzelpläne übertragen werden können.
 - 2.5 mit dem Haushaltsplan-Entwurf 1997 einen Bericht über die Eingriffsmöglichkeiten der Freien und Hansestadt Hamburg zur Einschränkung des Aufwachsens künftiger Versorgungslasten vorzulegen, der insbesondere auf die folgenden weiteren Detailfragen eingeht:
 - Vor- und Nachteile der Gründung eines Pensionsfonds,
 - konkret ergriffene bzw. noch zu ergreifende Maßnahmen zum Abbau des Trends zu Frühpensionierungen (wegen Dienstunfähigkeit u. a.) in der Hamburger Verwaltung,
 - Möglichkeiten der Anrechnung von Nebeneinkünften auf Pensionen,
 - Ausweisung der in den kommenden Jahren zu erwartenden Versorgungsausgaben im Rahmen der Finanzplanung.“

Gliederung

Zusammenfassung

Zu 1.: Versorgungslasten I

Zu 2.1: Versorgungsbericht des Bundes

Zu 2.2: Versorgungsprognose

- a) Beamtenversorgung
 - aa) Voraussetzungen für die Prognose
 - ab) Ausgangsbestand
 - ac) Ergebnisse der Prognose
- b) Versorgung nach dem Ruhegeldgesetz
 - ba) Voraussetzungen der Prognose
 - bb) Ergebnisse

c) Zusammenfassung und Konsequenzen

d) Beihilfe

e) Verwaltungskosten

f) Öffentliche Unternehmen

Zu 2.3: Dezentrale Veranschlagung der Versorgungsbezüge

Zu 2.4: Weitere Übertragungen auf die Einzelpläne

Zu 2.5: Sonstige Konsequenzen

a) Pensionsfonds

b) Vermeidung von Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit

c) Anrechnung von Nebeneinkünften

d) Finanzplanung

Zusammenfassung

1. Das Ersuchen Versorgungslasten I wird gesondert beantwortet werden.
2. Die Kosten der Beamtenversorgung werden sich auch ohne jede Neueinstellung in 1996 bis ins Jahr 2010 bei
 - angenommener linearer Erhöhung um 2% von 1,144 Mrd. *DM* in 1996 auf 2,065 Mrd. *DM* im Jahr 2010 erhöhen,
 - angenommener linearer Erhöhung um 3% von 1,155 Mrd. *DM* in 1996 auf 2,303 Mrd. *DM* im Jahr 2010 erhöhen.
3. Für die Zusatzversorgung der ehemaligen hamburgischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Ruhegeldgesetz geregelt ist, ergibt sich in 1996 bis ins Jahr 2010 bei
 - angenommener linearer Erhöhung um 2% eine Steigerung von 192 Mio. *DM* in 1996 auf 216 Mio. *DM* im Jahr 2010,
 - angenommener linearer Erhöhung um 3% eine Steigerung von 193 Mio. *DM* in 1996 auf 235 Mio. *DM* im Jahr 2010.

4. Die Beamtenversorgung ist ausschließlich im Bundesrecht geregelt.

Der Senat unterstützt Strukturveränderungen im Bereich der Beamtenversorgung, die ohne Verfassungsänderung möglich sind und daher eine Chance auf kurzfristige Realisierung haben. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Kosten von vorzeitigen Versetzungen in den Ruhestand.

Im Entwurf eines Reformgesetzes des Bundes sind bereits vorgesehen

- die Anhebung der sogenannten Antragsaltersgrenze vom 62. auf das 63. Lebensjahr und
- die Verstärkung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Versorgung“ mit erweiterten Möglichkeiten, Beamtinnen und Beamte in andere Laufbahnen zu versetzen und umzuschulen.

In dem genannten Gesetzgebungsverfahren hat außerdem der Bundesrat die Forderung erhoben, die sogenannte Zurechnungszeit bei Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit vor Vollendung des 60. Lebensjahres zu verkürzen.

Zur Möglichkeit einer „Teildienstfähigkeit“ hat die Bundesregierung zugesagt, unabhängig vom Reformgesetz eine gesetzliche Regelung zu prüfen.

Wegen der schwierigen Haushaltslage und -entwicklung wird der Senat Alternativen zur Reduzierung der Versorgungslasten prüfen lassen

- a) unter Berücksichtigung der geltenden Fassung von Artikel 33 des Grundgesetzes und
- b) unter Veränderung von Artikel 33 des Grundgesetzes.

Zu 1.: Versorgungslasten I

Seit 1994 hat es bezüglich der Fragestellung „Ist die Beschäftigung von Angestellten oder Beamten für den öffentlichen Dienst kostengünstiger?“ eine Reihe von Gutachten gegeben. Das Bundesinnenministerium hat am 25. November 1994 die Länder darauf hingewiesen, der HWWA-Report (Auftraggeber war das Senatsamt für den Verwaltungsdienst/Organisationsamt) und die aktuellen Untersuchungen des Baden-Württembergischen Finanzministeriums bestätigten erneut, daß die immer wieder aufgestellte Behauptung, Beamte seien teurer als Arbeitnehmer, bei einer korrekten wirtschaftlichen Betrachtung nicht zutreffe. Eine umfangreiche Stellungnahme des Deutschen Beamtenbundes stützt diese Aussage, während ein Gutachten der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft zu einem gegenteiligen Ergebnis kommt.

Diese Sachlage macht bereits deutlich, daß das Thema „Angestellte versus Beamte“ nicht allein auf die Kostenfrage reduziert werden kann und darf, sondern in einem umfassenden Gesamtzusammenhang insbesondere mit (verfassungs-) rechtlichen, status- und organisationsbezogenen sowie personal- und finanzwirtschaftlichen Fragen gesehen werden muß.

Im Rahmen der Überlegungen zur Reform des Dienstrechts hat die Bundesregierung Ende 1994 den Rechtswissenschaftler Professor Dr. Peter Badura mit einem Forschungsvorhaben über die Reichweite des Funktionsvorbehalts nach Artikel 33 Absatz 4 des Grundgesetzes beauftragt. Dieses aktuelle Rechtsgutachten zu den politisch kontrovers diskutierten Fragen sollte abgewartet werden, damit die dortigen Ergebnisse und ihre Würdigung Eingang finden in die Ersuchensantwort zu Teil 1. Leider ist das sehr umfangreiche „Badura-Gutachten“ den Ländern erst im April 1996 zugeleitet worden. Der Senat wird nach einer qualifizierten Auswertung des Gutachtens zu Teil 1 des Ersuchens gesondert Stellung nehmen.

Unabhängig davon wird darauf hingewiesen, daß der Senat beginnend mit dem Stellen-/Haushaltsplan 1995 auch im Hinblick auf die Zielsetzung des Ersuchens der Bürgerschaft (Begrenzung des Anwachsens künftiger Versorgungslasten) neue Planstellen nur insoweit beantragt, als rechtliche oder sonstige im Einzelfall unabwiesbare Gründe der Ausbringung von Angestellten- oder Arbeiterstellen entgegenstehen.

Zu 2.1: Versorgungsbericht des Bundes

Zur Ermittlung der Versorgungskosten ist die Bundesregierung durch Artikel 17 des Gesetzes zur Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes und sonstiger dienst- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 1989 verpflichtet worden, den gesetzgebenden Körperschaften zu Beginn jeder Wahlperiode des Deutschen Bundestages einen Bericht über die im Vorjahr jeweils erbrachten Versorgungsleistungen im öffentlichen Dienst sowie Hochrechnungen für die folgenden 15 Jahre vorzulegen. Danach hätte die Bundesregierung den ersten Bericht im Jahre 1994 vorlegen sollen. Obwohl der Bundesregierung alle erforderlichen Daten bereits Anfang vorigen Jahres zugeleitet worden sind, steht der Bericht immer noch nicht zur Verfügung.

Zu 2.2: Versorgungsprognose

Wie ausgeführt, lag dem Senat im ersten Quartal dieses Jahres der Versorgungsbericht der Bundesregierung immer noch nicht vor, und der Zeitpunkt der Vorlage war weiterhin völlig unsicher.

Eine bereits im Jahre 1988 von einer Projektgruppe der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung für die Zeit bis zum Jahre 2005 erstellte Versorgungsprognose konnte nicht fortgeschrieben werden, weil die Mitglieder des seinerzeitigen Projekts nicht mehr zur Verfügung standen und die verwendete Technik zwischenzeitlich veraltet ist.

Aus diesem Grund hat der Senat zur Beantwortung der von der Bürgerschaft aufgeworfenen Fragen ein Gutachten über die Entwicklung der Versorgungskosten bis zum Jahre 2010 in Auftrag gegeben, bei unterstellten linearen Steigerungen der Bezüge von 2 % bzw. 3 % jährlich. Die Festlegung eines „optimistischen“ und eines „pessimistischen“ Szenarios entspricht methodisch der Vorgehensweise des Prognos-Gutachtens 1995 zur Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung. Optimistische und pessimistische Szenarios definieren eine Bandbreite, in der sich voraussichtlich die tatsächliche Entwicklung abspielen wird. Der Senat hält die für den Prognosezeitraum unterstellte lineare Bezügebewegung von 2 % bzw. 3 % für die Aussagekraft des Gutachtens für angemessen, auch wenn für die Jahre 1996 und 1997 geringere Steigerungen erfolgen.

aa) Beamtenversorgung, Voraussetzungen

Die Prognoseberechnung wurde als stochastische Simulation durchgeführt; die Formeln der Bestandsfortschreibung sind in Anlage 1 dargestellt. Bei der stochastischen Methode teilt sich der Ausgangsbestand auf in die verschiedenen Nebengesamtheiten (Invalide, Witwen/Witwer, Altersrentner). Es werden also nicht konkrete Personen bestimmt, die Invalide werden oder sterben, sondern jede Person des Ausgangsbestandes wird alljährlich zu einem geringen Prozentsatz Invalide bzw. stirbt zu einem geringen Prozentsatz.

Der Berechnung liegen die Bezügeabrechnungen nach dem Stand vom 31. Dezember 1995 zugrunde; soweit diese Bezüge nicht aus der Endstufe der jeweiligen Besoldungs-, Vergütungs- oder Lohngruppe gezahlt worden sind, ist für die Versorgungsprognose pauschal die Endstufe zugrunde gelegt worden.

Das Anforderungsprofil für das Gutachten ergibt sich aus der Anlage 2. Bei der Anwendung der dort erwähnten Sterbetafel von Heubeck wurde eine Sterblichkeit von 90 % der Tafelwerte angenommen. Die dort erwähnte Sterbetafel von Heubeck von 1982 wurde zugrunde gelegt, weil sie die heute noch gebräuchliche Sterbetafel ist, die zugleich Werte für Invalidität ausweist. Jedoch wurde der Zunahme der Lebenserwartung seit 1982 dadurch Rechnung getragen, daß nur eine Sterblichkeit von 90 % der Tafelwerte angenommen wurde. Waisen wurden bei der Untersuchung vernachlässigt; ihre Anzahl (etwa 650) wird im Zeitverlauf voraussichtlich annähernd konstant bleiben; die Kosten betrugen 1995 5,3 Mio. DM.

Bei aktiven Beschäftigten, die vor dem 1. Januar 1968 eingetreten waren, wurde dieses Datum als Eintrittsdatum unterstellt, da die wirklichen Eintrittsdaten seinerzeit nicht maschinell erfaßt worden sind.

Ferner sind bei der Beamtenversorgung Ausscheiden ohne Versorgung und Neueinstellungen unberücksichtigt geblieben, ebenso mitzählende Renten. Daß Beamtinnen oder Beamte auf eigenen Antrag oder durch ein Disziplinarurteil ohne Versorgung ausscheiden, ist eine seltene Ausnahme. Die Neueinstellungen ab 1996 werden sich bis zum Jahre 2010 nicht in versicherungsmathematisch relevantem Umfang auswirken. Renten werden gegenwärtig in Höhe von 33 Mio. DM jährlich auf die Beamtenversorgung angerechnet; in welchem Umfang den aktiven Beamtinnen und Beamten Rentenanwartschaften zustehen, die zu einer Anrechnung führen können, wird vor Eintritt des Versorgungsfalles nicht erfaßt.

Vorruhestandsprogramme, die zu einem zusätzlichen Anstieg der Versorgungskosten bei gleichzeitiger Entlastung der Besoldung oder Vergütung für aktive Bedienstete führen können, sind in die Berechnung nicht mit einbezogen. Im Beamtenrecht fehlt hierfür auch eine Grundlage.

ab) Ausgangsbestand

Der Ausgangsbestand der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger nach Laufbahngruppen ergibt sich aus

Tabelle 1:	
einfacher und mittlerer Dienst	8 547
gehobener Dienst	8 466
höherer Dienst	5 829
Versorgungsempfängerinnen und -empfänger ...	22 842

Tabelle 2: Ausgangsbestand der aktiven Beamtinnen und Beamten
einschließlich der Richterinnen und Richter nach Lebensalter und Geschlecht

Geburtsjahr	einfacher und mittlerer Dienst		gehobener Dienst		höherer Dienst		zusammen		
	M	W	M	W	M	W	M	W	M + W
30 und früher			4	1	26	6	30	7	37
31.....	2	2	1	3	72	6	8	11	100
32.....	1	4	18	7	88	16	107	23	130
33.....	9	1	57	14	109	17	175	32	207
34.....	21	5	92	41	230	43	343	89	432
35.....	63	7	160	66	301	57	524	130	654
36.....	182	7	220	90	319	82	721	179	900
37.....	163	12	231	113	337	85	731	210	941
38.....	201	7	316	143	422	118	939	268	1 207
39.....	233	12	329	182	410	171	972	365	1 337
40.....	234	18	328	248	482	159	1 044	425	1 469
41.....	291	14	384	224	547	198	1 186	436	1 622
42.....	252	23	271	239	529	175	1 052	437	1 489
43.....	250	20	282	249	557	268	1 089	537	1 626
44.....	218	26	240	244	571	273	1 029	543	1 572
45.....	149	20	176	173	414	264	739	457	1 196
46.....	187	29	177	145	430	330	794	504	1 298
47.....	189	31	187	147	535	392	911	570	1 481
48.....	174	41	194	141	549	458	917	640	1 557
49.....	165	56	188	165	515	524	868	745	1 613
50.....	178	54	173	143	476	541	827	738	1 565
51.....	170	57	192	139	386	448	748	644	1 392
52.....	179	68	180	138	333	416	692	622	1 314
53.....	205	72	174	139	269	333	648	544	1 192
54.....	219	117	190	152	224	328	633	597	1 230
55.....	300	143	191	148	197	260	688	551	1 239
56.....	320	156	186	99	159	199	659	454	1 113
57.....	321	197	177	98	157	230	655	507	1 162
58.....	359	169	167	112	156	224	682	505	1 187
59.....	386	135	167	137	170	190	723	462	1 185
60.....	486	187	168	140	127	217	781	544	1 325
61.....	508	180	143	174	103	192	754	546	1 300
62.....	470	198	140	178	72	192	682	568	1 250
63.....	508	186	116	158	67	147	691	491	1 182
64.....	453	199	109	151	44	101	606	451	1 057
65.....	420	193	93	114	23	65	536	372	908
66.....	357	168	72	125	7	25	436	318	754
67.....	345	177	78	124	6	13	429	314	743
68.....	294	152	60	104	4	8	358	264	622
69.....	237	122	37	60	1	1	275	183	458
70 und jünger	612	518	34	123			646	641	1 287

Tabelle 2 zeigt, daß die Jahrgänge 1940 bis 1944 und 1947 bis 1950 bei den hamburgischen Beamtinnen und Beamten besonders stark vertreten sind.

ac) Ergebnisse der Prognoserechnung

Tabelle 3: Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger

Jahr	einfacher und mittlerer Dienst	gehobener Dienst	höherer Dienst	insgesamt	zum Vergleich Prognose 1988 (FHÖV) (ohne Waisen)
1996	8 437	8 539	6 179	23 155	23 731
1997	8 334	8 681	6 572	23 587	24 108
1998	8 263	8 863	6 937	24 063	24 559
1999	8 213	9 073	7 354	24 640	25 095
2000	8 200	9 330	7 795	25 325	25 724
2001	8 173	9 568	8 231	25 972	26 408
2002	8 131	9 796	8 738	26 665	27 059
2003	8 091	10 035	9 309	27 435	27 787
2004	8 004	10 218	9 881	28 103	28 479
2005	7 904	10 336	10 454	28 694	29 091
2006	7 857	10 442	11 059	29 358	
2007	7 796	10 492	11 627	29 915	
2008	7 753	10 552	12 259	30 564	
2009	7 692	10 586	12 921	31 199	
2010	7 665	10 587	13 573	31 825	

Tabelle 4: Kosten (Mio. DM) bei jährlicher Erhöhung von 2%

Jahr	einfacher und mittlerer Dienst	gehobener Dienst	höherer Dienst	insgesamt
1996	286	436	422	1 144
1997	289	450	453	1 192
1998	296	468	485	1 249
1999	302	488	523	1 313
2000	310	510	563	1 383
2001	318	534	603	1 455
2002	325	555	649	1 529
2003	331	578	700	1 609
2004	335	597	749	1 681
2005	337	614	799	1 750
2006	341	629	848	1 818
2007	346	640	894	1 880
2008	350	652	942	1 944
2009	352	660	993	2 005
2010	357	668	1 040	2 065

Tabelle 5: Kosten (Mio. DM) bei einer jährlichen Erhöhung von 3 %

Jahr	einfacher und mittlerer Dienst	gehobener Dienst	höherer Dienst	insgesamt	zum Vergleich Prognose 1988 (FHÖV) (ohne Waisen)
1996	288	441	426	1 155	1 141
1997	296	459	463	1 218	1 201
1998	304	481	499	1 284	1 268
1999	314	506	543	1 363	1 343
2000	323	534	589	1 446	1 427
2001	335	561	636	1 532	1 519
2002	344	589	689	1 622	1 612
2003	353	618	746	1 717	1 715
2004	360	642	805	1 807	1 819
2005	365	665	864	1 894	1 922
2006	373	686	923	1 982	
2007	379	703	978	2 060	
2008	387	720	1 036	2 143	
2009	393	735	1 097	2 225	
2010	399	748	1 156	2 303	

ba) Die Versorgung nach dem Ersten Ruhegeldgesetz (System der Gesamtversorgung) wirft für eine Prognose besondere Probleme auf. Die Kosten sind hier entscheidend abhängig von der Höhe der mitzählenden Renten einerseits und von der Entwicklung der Nettobezüge (Versorgung auf Nettobasis) andererseits. Diese Faktoren können nicht nach versicherungsmathematischen Grundsätzen prognostiziert werden, sondern müßten vorgegeben werden. Die aktuelle politische Diskussion zur Entwicklung von Steuern und Sozialversicherung zeigt, wie problematisch solche Vorgaben und damit Kostenprognosen im System der Gesamtversorgung sind und daß durch aktuelle und künftige politische Entscheidungen unüberwindbare Grenzen für die Zuverlässigkeit der Ergebnisse gezogen sind. Bezüglich der Berechnung mußte aber zum Zeitpunkt der Gutachtenvergabe (Anfang März 1996) von vorliegenden seriösen Annahmen ausgegangen werden. Diese beruhen auf einem Prognos-Gutachten 1995, herausgegeben vom Verband Deutscher Rentenversicherungsträger; bei der Rentenversicherung wurde die etwas jüngere — und optimistischere — Annahme aus dem Rentenversicherungsbericht 1995 der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache 444/95) zugrunde gelegt (siehe zu den Vorgaben insgesamt Anlage 3).

Ausgangspunkt war die Annahme, daß das bisherige Prinzip der Rentenerhöhung nach der Steigerung der Nettobezüge des Vorjahres während des gesamten Zeitraumes beibehalten wird. Beim Solidaritätszuschlag werden eine Absenkung auf 5,5 % zum 1. Juli 1997 und die Streichung zum 1. Januar 2000 angenommen. In der Krankenversicherung werden mäßige und in der Rentenversicherung deutliche Beitragssteigerungen unterstellt, bei der Arbeitslosenversicherung hingegen eine langsame Senkung von 6,5 auf 5,4 % und bei der Pflegeversicherung nach der Einführung der 2. Stufe zum 1. Juli 1996 Beitragsstabilität bei 1,7 %.

Das Betriebsrentensystem nach dem Zweiten Ruhegeldgesetz wirkt sich nach dem Ergebnis der Prognoserechnung im Prognosezeitraum noch nicht aus; dieses Gesetz gilt nur für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nach dem 31. März 1995 eingestellt worden sind.

bb) Ergebnisse

Die Ergebnisse sind in der Tabelle 6 dargestellt. Dabei entfällt ein Vergleich mit der Prognose 1988, da die Zahlen wegen der zwischenzeitlichen Verselbstständigung von Betriebseinheiten nicht mehr vergleichbar sind.

Tabelle 6:

Jahr	Anzahl	Kosten in Mio. DM (2 %)	Kosten in Mio. DM (3 %)
1996	29 801	192	193
1997	30 196	195	199
1998	30 500	200	203
1999	30 657	202	206
2000	30 808	208	215
2001	30 862	211	219
2002	30 816	213	222
2003	30 689	214	225
2004	30 481	216	228
2005	30 158	216	230
2006	29 778	217	230
2007	29 320	217	232
2008	28 871	217	233
2009	28 381	218	235
2010	27 878	216	235

c) Zusammenfassung und Konsequenzen

Die Ergebnisse sind in den Anlagen 4, 5 und 6 zusammenfassend dargestellt.

Die Konsequenzen stellen sich für Beamtenversorgung und Ruhegeld unterschiedlich dar.

Für den Bereich der Beamtenversorgung bestätigt das Gutachten, daß die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger bis zum Jahr 2010 ansteigen wird und daß demgemäß auch die Versorgungskosten stärker ansteigen, als es der linearen Erhöhung entsprechen würde, nämlich bei einer linearen Erhöhung von durchschnittlich 2% um 88% und bei einer linearen Erhöhung von jährlich 3% um 110% des vom Gutachter nach den Dezember-Bezügen 1995 für 1995 angenommenen Gesamtbetrages von 1099 Mio. DM. Dabei liegt ein Kostenrisiko darin, daß nicht sicher ist, ob nicht die Sterblichkeit der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger trotz der Korrektur der Sterbetafeln von 1982 immer noch zu hoch angesetzt ist (der Gutachter spricht von möglicher „Untersterblichkeit“). Die genannten Kostensteigerungen stellen also im Falle entsprechender linearer Erhöhungen eher untere Varianten dar. Unterstellt, daß die linearen Erhöhungen in den folgenden 15 Jahren im Schnitt eher unter 3% liegen werden, daß andererseits die Sterblichkeit weiter abnimmt, erscheint die Annahme gerechtfertigt und abgesichert, daß sich die Kosten der Beamtenversorgung für den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg bis zum Jahr 2010 gegenüber 1995 etwa verdoppeln werden.

Die nächstliegende Maßnahme der Kostendämpfung, die sich zudem auch auf die Kosten der Besoldung auswirken würde, sind lineare Erhöhungen, die möglichst weit hinter den unterstellten Prozentsätzen der Berechnung zurückbleiben. Diese Art der Kostendämpfung ist um so wirksamer, je eher sie vorgenommen wird, da sich die Einsparungen von Jahr zu Jahr fortschreiben, solange sie nicht durch überdurchschnittliche lineare Erhöhungen kompensiert werden.

Darüber hinaus sieht es der Senat für erforderlich an, Strukturänderungen im Bereich der Beamtenversorgung zu prüfen und zu unterstützen, die auf der Grundlage des geltenden Beamtenrechts ohne Verfassungsänderung möglich sind und daher eine Chance auf kurzfristige Realisierung haben. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Kosten von vorzeitigen Versetzungen in den Ruhestand. Wie die Entscheidung über die lineare Erhöhung von Besoldung und Versorgung setzen auch mögliche Strukturänderungen im Beamtenrecht die Änderung von Bundesgesetzen voraus.

Der Senat hat sich für eine Anhebung der sogenannten Antragsaltersgrenze für Beamtinnen und Beamte vom 62. auf das 63. Lebensjahr ausgesprochen. Eine entsprechende Regelung ist Gegenstand des Gesetzentwurfs des Bundes zur Reform des öffentlichen Dienstrechts.

Der Senat befürwortet auch die ebenfalls in dem Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen über die Verstärkung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Versorgung“, durch die die Möglichkeiten der Versetzung von Beamtinnen und Beamten in andere Laufbahnen mit Umschulungspflicht und der anderweitigen Verwendung und zur Reaktivierung bereits als dienstunfähig pensionierter Beamtinnen und Beamter erweitert werden. Außerdem trägt der Senat die vom Bundesrat in dem genannten Gesetzgebungsverfahren erhobene Forderung mit, die sogenannte Zurechnungszeit

bei Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit vor Vollendung des 60. Lebensjahres zu verkürzen. Ferner unterstützt der Senat die Entwicklung neuartiger bundesgesetzlicher Regelungen zur Vermeidung einer Versetzung in den Ruhestand in Fällen der Teildienstfähigkeit.

Schließlich wird der Senat Alternativen zur Reduzierung der Versorgungskosten prüfen

- unter Berücksichtigung der geltenden Fassung des Artikels 33 des Grundgesetzes und
- unter Veränderung von Artikel 33 des Grundgesetzes.

Für die Kosten der Versorgung nach dem Ruhegeldgesetz fällt die mittelfristige Prognose gemäß Tabelle 6 hingegen günstiger aus, weil

- die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger etwa ab dem Jahr 2002 rückläufig werden wird und
- die Versorgung nach dem Neunten Änderungsgesetz nur noch nach dem Anstieg der Nettoeinzugs berechnet und erhöht wird; die in diesem Gesetz vorgesehenen Besitzstandsregelungen werden nach dem Jahr 2000 voraussichtlich keine Rolle mehr spielen.

Die Handlungsmöglichkeiten sind hier größer als bei der Beamtenversorgung, da es sich um Landesrecht handelt. Die erforderlichen Maßnahmen zur Kostendämpfung sind bereits getroffen durch

- das erwähnte Neunte Änderungsgesetz vom 5. Dezember 1984,
- das Zwölfte Änderungsgesetz vom 21. Januar 1991, das die Wartezeit auf 10 Jahre verlängert hat und
- das Dreizehnte Änderungsgesetz vom 7. März 1995, das die Linearisierung und Streckung des Versorgungssatzes für Versorgungsfälle ab dem Jahr 2002 parallel zur Beamtenversorgung eingeführt hat.

Die Prognose zur Höhe der Versorgungskosten ist andererseits viel ungenauer als bei der Beamtenversorgung, weil sie von den Annahmen über die Entwicklung von Einkommenssteuersätzen und Sozialversicherungsbeiträgen über 15 Jahre abhängig ist, die nur zufällig annähernd richtig sein können. Soweit diese Ungewißheit die künftigen Steuer- und Sozialversicherungssätze betrifft, überwiegt die Wahrscheinlichkeit, daß die Abzüge stärker steigen als angenommen und deshalb die Nettoeinzugs und damit auch die Versorgungskosten geringer erhöht werden.

Ein erhebliches Kostenrisiko besteht aber im System der Zusatzversorgung, sobald die Rentenformel im Sinne einer Verzögerung oder Verringerung der Rentenanpassung geändert werden sollte und damit die mitzählenden Renten nur noch einen geringeren Teil der Gesamtversorgung ausmachen würden. In diesem Fall wird eine Novellierung des Ersten Ruhegeldgesetzes zu prüfen sein. Langfristig ist dieses Risiko durch das Zweite Ruhegeldgesetz ausgeschlossen, das keine mitzählenden Renten mehr kennt, weil die Zusatzversorgung allein von den ruhigeldfähigen Bezügen und der Beschäftigungszeit abhängt.

Weiterer Änderungsbedarf kann sich ergeben aus Strukturänderungen im Beamtenversorgungs- oder Rentenversicherungsrecht, soweit Regelungen im Ruhegeldgesetz an dortige Regelungen angepaßt sind.

d) Beihilfe

Beihilfen werden für Krankheitskosten und Pflege gewährt. Die Kostenentwicklung bei der Beihilfe für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger ist also außer von der Entwicklung der Fallzahlen abhängig von der allgemeinen Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und bei der Pflege. Diese Umstände sind wiederum einer versicherungsmathematischen Berechnung nicht zugänglich, sondern von künftigen politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen und Entwicklungen abhängig. Dabei besteht ein Zusammenhang mit den Annahmen gemäß Anlage 3. Es wird daher für die Kostenprognose unterstellt, daß die Ausgaben proportional der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger und proportional den linearen Erhöhungen, bei den Krankheitskosten außerdem entsprechend den Beitragssätzen zur gesetzlichen Krankenversicherung ansteigen.

Eine rechtliche Besonderheit besteht für die Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger nach dem Ruhegeldgesetz. Deren Beihilfeansprüche sind durch Senatsbeschluß vom 3. Januar 1995 grundsätzlich aufgehoben worden. Dieser Beschluß ist z. Z. Gegenstand von Prozessen vor den Arbeitsgerichten. Im folgenden wird unterstellt, daß der Beschluß rechtlichen Bestand haben wird. Dann werden die Beihilfen für Pflege mit der Einführung der Pflegeversicherung für stationäre Pflege nicht mehr anfallen; die Beihilfen für Krankheitskosten werden nur noch in Besitzstandsfällen weitergezahlt werden und daher stagnieren.

Damit ergibt sich folgende Kostenentwicklung von 1995 bis 2010 (Jahreskosten in Mio. *DM*):

Tabelle 7:

	1995	2010 (2 %)	2010 (3 %)
Beamtenversorgung			
Krankheitskosten	81	160	180
Pflege	23	43	50
Ruhegeldversorgung			
Krankheitskosten	3	3	3
Pflege	29	0	0
insgesamt	136	206	233

Diese Annahme bleibt sowohl hinsichtlich der Krankheitskosten als auch hinsichtlich der Pflegekosten mit Risiken behaftet, denn die allgemeinen Annahmen über die Kostensteigerung gemäß Anlage 3 erscheinen optimistisch. Die Möglichkeit, durch hamburgische Strukturmaßnahmen die Kosten zu begrenzen, hängt entscheidend davon ab, ob das hamburgische Beihilferecht an die Beihilfegrundsätze des Bundes gebunden bleibt. Über einen Antrag, diese Bindung für die dauernde Pflege durch eine Anlehnung an die Regelungen des Sozialgesetzbuches abzulösen (Drucksache 15/3228 vom 28. April 1995), hat die Bürgerschaft noch nicht entschieden.

Ein weiteres Kostenrisiko liegt in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, die den Ausschluß der Wahlleistungen im Krankenhaus von der Beihilfefähigkeit nicht als wirksam ansehen; das vom Senat zu dieser Frage angestrebte Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ist noch nicht entschieden.

e) Verwaltungskosten

Die Verwaltungskosten für die Beamtenversorgung betragen gegenwärtig 6,5 Mio. *DM* jährlich, davon 4,5 Mio. *DM* für Pensionszahlungen und 2 Mio. *DM* für Beihilfezahlungen. Die jährlichen anteiligen Verwaltungskosten für die Ruhegeldversorgung belaufen sich auf 4 Mio. *DM*. Hierin sind außer den Kosten der BVSt Kosten für Programmpflege, Rechnerkapazitäten und Intendanz enthalten.

Steigende Fallzahlen und insbesondere steigende Neuzugänge bedeuten ein Kostenrisiko für die Verwaltung der Beamtenversorgung; das Personalamt wird hier alle Möglichkeiten prüfen, das Verfahren weiter zu rationalisieren, insbesondere durch Technikunterstützung.

Für den Bereich der Ruhegeldversorgung ist hingegen mit einer gewissen Entlastung zu rechnen, zunächst durch den Wegfall der Beihilfen, dann durch den Rückgang der Neuzugänge und allmählich auch des Bestandes, während sich die Verfahrenserleichterungen des Zweiten Ruhegeldgesetzes im wesentlichen erst nach dem Prognosezeitraum auswirken werden.

f) Öffentliche Unternehmen

Sofern die hamburgischen öffentlichen Unternehmen (direkte Beteiligungen der Freien und Hansestadt Hamburg bzw. der Hamburger Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung — HGV — mit einem Beteiligungsgrad von mindestens 50 %) Versorgungsregelungen vereinbart haben, können diese Unternehmen in zwei Gruppen eingeteilt werden:

— Unternehmen, die auf Grund ihrer Mitgliedschaft in der Arbeitsrechtlichen Vereinigung Hamburg e.V. (AVH) oder auf Grund einzelvertraglicher Vereinbarungen oder auf Grund von Gesamtzusagen die Regelungen des öffentlichen Dienstes (Hamburgisches Ruhegeldgesetz bzw. Versorgungstarifvertrag des Bundes und der Länder) anwenden. Zu dieser Gruppe gehören folgende Unternehmen:

Hamburgische Staatsoper GmbH
 Neue Schauspielhaus GmbH
 Thalia-Theater GmbH
 Hamburg Messe und Congress GmbH
 Sprinkenhof AG
 Stadtreinigung Hamburg AöR
 Hamburger Stadtentwässerung AöR
 Hamburger Friedhöfe AöR
 Flughafen Hamburg GmbH
 Berufsförderungswerk Hamburg GmbH
 Hamburger Arbeit-Beschäftigungsgesellschaft mbH
 Hamburg-West Beschäftigungsgesellschaft mbH
 Landesbetrieb Krankenhäuser Hamburg AöR
 Müllverbrennungsanlage Stapelfeld GmbH
 Gesellschaft zur Beseitigung von Sonderabfällen mbH
 Hamburger Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung mbH — HGV —
 Hamburger Wohnungsbaukreditanstalt

— Unternehmen, die kraft Tarifvertrages, Betriebsvereinbarung oder einzelvertraglicher Regelung eigenständige Versorgungsregelungen vereinbart haben. Dabei handelt es sich um Gesamtversorgungsregelungen oder von der Rentenversicherung abgekoppelte Versorgungssysteme, also Regelungen, wie sie sich im Ersten Ruhegeldgesetz

bzw. Zweiten Ruhegeldgesetz ebenfalls finden. Vereinzelt finden sich Regelungen, bei denen die betriebliche Altersversorgung über eine Pensionskasse gewährleistet wird und/oder in denen die Belegschaft eigene Beiträge zur künftigen Versorgung leistet. Hierzu zählen folgende Unternehmen:

Hamburgische Electricitäts-Werke AG
Hamburger Wasserwerke GmbH
Hamburger Hochbahn AG
AKN Eisenbahn-Aktiengesellschaft
Verkehrsbetriebe Hamburg-Holstein AG
Hamburger Hafen- und Lagerhaus AG
Hamburgische Landesbank — Girozentrale —
Nordwest Lotto und Toto Hamburg Verwaltungsges.
mbH
SAGA Siedlungsaktiengesellschaft Hamburg

Die Versorgungsregelungen der genannten öffentlichen Unternehmen unterscheiden sich damit im Grundsatz nicht von denen des hamburgischen öffentlichen Dienstes. Damit gelten für die Versorgungssysteme der öffentlichen Unternehmen die gleichen Determinanten wie für den öffentlichen Dienst, wobei einzelne Ausprägungen z.B. bei der Bestandsentwicklung abweichend von der des öffentlichen Dienstes sein können. Wesentliche Bestimmungsfaktoren für die Entwicklung der Versorgungslasten sind — wie im öffentlichen Dienst — die Entwicklung des Einkommensteuertarifs und der Sozialversicherungsbeiträge sowie der Rentenformel in Verbindung mit Gesamtversorgungssystemen. Der Senat hat deshalb aus Kostengründen darauf verzichtet, für die öffentlichen Unternehmen ebenfalls Gutachten einzuholen. Dies ist auch vor dem Hintergrund geschehen, daß für die öffentlichen Unternehmen grundsätzlich in den Bilanzen Pensionsrückstellungen im steuerrechtlich zulässigen Umfang ausgewiesen werden. Eventuelle Fehlbeiträge werden im Anhang der Jahresabschlüsse ausgewiesen, die der Haushaltsausschuß der Bürgerschaft regelmäßig erhält.

Zu 2.3: Dezentrale Veranschlagung der Versorgungsbezüge

Der Senat hat geprüft, ob die zentral veranschlagten Mittel für Versorgungsbezüge zum 1. Januar 1997 auf die betreffenden Einzelpläne übertragen werden können. Für eine Dezentralisierung der Versorgungskosten sprechen wichtige Gesichtspunkte: sowohl Kostentransparenz wie auch Kostenverantwortung erfordern die ursachengerechte Zuordnung eines so wichtigen Kostenfaktors.

Die vom Senat ab 1997 vorgesehene Dezentralisierung der Personalausgaben berücksichtigt dies in einem ersten Schritt und beschränkt sich nicht auf die Bezüge der aktiv Beschäftigten (Kontenrahmen Dienstbezüge — KRD), sondern bezieht auch Versorgungs- und Nebenleistungen ein. Hauptziel ist eine weitgehende Statusgruppengleichbehandlung und die realistische Abbildung auch der Zukunftsbelastungen durch die Versorgungsbezüge der Beamten sowie die Berücksichtigung der Zusatzversorgung für Angestellte und Arbeiter nach dem Hamburger Ruhegeldgesetz.

Sachgerecht wird dies nur über ein Zuschlagsverfahren erreicht werden. Die Versorgungsbezüge und Nebenleistungen werden dabei den Aktivbezügen zugerechnet und bei der Erstaufstellung der Budgets zusätzlich in die Bemessung einbezogen, indem Teile der bisher zentral in dem Kapitel 9750 „Versorgung“ (und 9710 „Nebenleistungen“) veranschlagten Mittel auf die Budgets übertragen werden.

Vorteile dieses Verfahrens sind, daß

- in Analogie zur Rentenversicherung der Arbeitnehmer eine methodisch einem Versicherungsmodell vergleichbare Verfahrensweise eingeführt und damit eine einfache instrumentelle Umsetzung erreicht wird und
- entsprechend dem sogenannten Generationenvertrag in der Rentenversicherung die Beiträge der aktiv Beschäftigten für die aktuellen Rentenzahlungen herangezogen werden.

Zu 2.4: Weitere Überleitungen auf die Einzelpläne

Der Senat sieht eine Dezentralisierung der genannten Ausgaben zur Zeit aus unterschiedlichen Gründen nicht vor (Ausnahme: Beihilfen).

Im Zuge der Weiterentwicklung der Dezentralisierung der Personalausgaben werden allerdings gegenwärtig nicht erfaßte Aspekte einzubeziehen sein. Zielsetzung ist, sämtliche personalbezogenen Komponenten grundsätzlich in eine Budgetierung aufzunehmen. Dies schließt eine zentrale „Bewirtschaftung“ nicht aus, wo sie zweckmäßig und sachgerecht erscheint.

Die Beihilfen werden aus Gründen des Datenschutzes in der Besoldungs- und Versorgungsstelle zentral bearbeitet und sind durch die einzelnen Dienststellen nicht wesentlich beeinflussbar; deshalb sieht der Senat bei der Budgetierung der Personalkosten einen durchschnittlichen Zuschlag zur Deckung der Beihilfekosten vor.

Eine Dezentralisierung der Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz könnte für die Behörden einen Anreiz schaffen, die Beschäftigungsquote für Schwerbehinderte zu erhöhen, aber nur, wenn die Behörden mit überdurchschnittlicher Erfüllungsquote eine entsprechende Gutschrift erhalten würden. Gewisse Budgetbereiche würden hierdurch jedoch benachteiligt, weil sie objektiv ihre Quote kaum erhöhen können (die Vollzugsdienste von Polizei, Feuerwehr und Strafvollzug). Würden solche Bereiche aber aus der Budgetierung der Ausgleichsabgabe ausgeklammert, müßten zum Ausgleich Mehrkosten aus dem Haushalt aufgebracht werden; dies erscheint gegenwärtig nicht finanzierbar.

Beiträge an die Landesunfallkasse (gesetzliche Unfallversicherung)

Die Beiträge an die Landesunfallkasse sind zur Zeit noch zentral ausgewiesen und durch die einzelnen Dienststellen nicht beeinflussbar. Eine Übertragung auf die Einzelpläne würde zu erheblichem Verwaltungsaufwand bei der Landesunfallkasse und bei den Verwaltungsdienststellen führen, da die Beiträge jährlich sowohl an die Kostenentwicklung als auch an die für den jeweiligen Bereich tatsächlich angefallene Schadensentwicklung angepaßt werden müssen. Im übrigen sind diese Beiträge nach der Satzung der Landesunfallkasse zu Beginn eines jeden Jahres im voraus fällig; sie stünden bei einer Übertragung auf die Einzelpläne deshalb auch nicht zur Disposition. Mittelfristig wäre erneut eine Dezentralisierung zu überprüfen im Gesamtzusammenhang mit der Weiterentwicklung des Budgetverfahrens.

Zu 2.5: Sonstige Konsequenzen

- a) Ein Pensionsfonds ermöglicht Kostentransparenz und verursachungsgerechte Kostendeckung. Er ist jedoch kein Mittel zur Kostenverringerung, sondern verlagert diese lediglich zeitlich nach vorn. Zwar könnten heute aus einem Pensionsfonds — wäre er in den letzten 20 Jahren installiert worden — Zinsvorteile gezogen werden, welche die heutigen und künftigen Versorgungskosten mindern würden. Jedoch hätte dann auch in der Vergangenheit systematisch Vorsorgekapital im Haushalt bereitgestellt werden müssen, das dann für andere (investive oder konsumtive) Ausgaben nicht zur Verfügung gestanden hätte.

Ein Pensionsfonds ist deshalb nur wirtschaftlich, wenn die Mittel während der gesamten aktiven Beschäftigungszeit jeweils aus Einnahmen bzw. anderen vorhandenen Rückstellungen zurückgelegt werden können. Dies gilt unabhängig davon, ob ein Fonds die gesamten Versorgungskosten oder nur einen Teil abdecken und ob er für die gegenwärtig vorhandenen oder für die künftigen Versorgungskosten angelegt werden soll. Im Betriebshaushalt der Freien und Hansestadt Hamburg werden voraussichtlich auf absehbare Zeit derartige Mittel nicht zur Verfügung stehen. Für eine vollständige Finanzierung der gegenwärtigen beamtenrechtlichen Versorgungskosten Hamburgs würde ein Fonds in der Größenordnung von 15 Mrd. *DM* benötigt, der wegen der steigenden Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger noch vergrößert werden müßte.

Der Senat ist im übrigen der Auffassung, daß den Gesichtspunkten der Kostentransparenz und der verursachungsgerechten Kostendeckung mit dem vom Senat vorgelegten Konzept der Dezentralisierung der Personalausgaben Rechnung getragen wird. Durch die Versorgungszuschläge für Beamte ist sichergestellt, daß die tatsächlichen Kosten vollständig ausgewiesen werden und die Entscheidung über die Beschäftigung von Beamten oder Angestellten nicht auf Grund scheinbarer Kostenvorteile von Beamten getroffen wird (vgl. dazu die Ausführungen im Vorbericht zum Haushaltsplan-Entwurf 1997).

b) Vermeidung von Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit

Die Entscheidung über eine beantragte oder von Amts wegen (vor Erreichen der Altersgrenze) verfügte vorzeitige Versetzung in den Ruhestand ist weitgehend durch Rahmenrecht des Bundes determiniert. Dies führt dazu, daß es derzeit auf Landesebene keine Möglichkeiten gibt, Beamtinnen oder Beamte, die die spezifischen Tauglichkeitsanforderungen ihrer Laufbahn nicht mehr erfüllen, nach obligatorischer Umschulung oder Ergänzungsausbildung in einer anderen gleichwertigen Laufbahn einzusetzen. Abhilfe müßte auch für die Fälle geschaffen werden, in denen zwar die spezifischen Tauglichkeitsanforderungen erfüllt werden, jedoch ein altersbedingter Leistungsabfall hinsichtlich der Arbeitsquantität vorliegt.

Um die zur Beseitigung dieser strukturellen Mängel notwendigen Instrumentarien schaffen zu können, hat Hamburg im Bundesrat sowohl nachdrücklich die im Reformgesetz vorgesehenen Möglichkeiten der anderweitigen Verwendung als auch Initiativen zur Schaffung einer „Teildienstfähigkeit“ aktiv unterstützt. Durch das Reformgesetz soll ermöglicht werden, Beamtinnen oder Beamten ein anderes Amt mit demselben Endgrundgehalt zu übertragen, das ihrer Tauglichkeit entspricht, wobei sie zur Durchführung gegebenenfalls erforderlicher Maßnahmen zum Erwerb der fachlichen Befähigung für das neue Amt verpflichtet sind. Nach Inkrafttreten der erwarteten Rahmenregelung wird der Senat die zur Umsetzung notwendigen Maßnahmen auf Landesebene ergreifen.

Hinsichtlich der Schaffung eines gesetzlichen Tatbestandes der „Teildienstfähigkeit“ liegen derzeit noch keine konkreten Vorschläge der Bundesregierung vor. Sie hat aber zu-

gesagt, unabhängig vom Reformgesetz eine gesetzliche Regelung zu konzipieren. Der Senat wird weiterhin auf eine rasche Umsetzung drängen.

c) Anrechnung von Nebeneinkünften

Der Senat befürwortet Überlegungen, Erwerbseinkommen in erweitertem Umfang auf die Ruhegehälter von Beamten anzurechnen, die das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Das weitere Vorgehen in dieser Frage wird mit den anderen Bundesländern zu erörtern sein, sobald der Versorgungsbericht des Bundes vorliegt.

d) Finanzplanung

Für den Kernbereich der hamburgischen Verwaltung werden die Versorgungsausgaben nach der von Senat ab 1997 vorgesehenen Dezentralisierung der Personalausgaben (siehe zu Tz. 2.3) teilweise über ein Zuschlagverfahren den Aktivbezügen zugerechnet und in den jeweiligen Einzelplänen beim Kontenrahmen für Dienstbezüge unter der Titelfnummer 432.91 „Kostenanteil an den Versorgungsbezügen der Beamten und Richter“ und 435.91 „Kostenanteil an den Versorgungsbezügen der Angestellten und Arbeiter“ ausgewiesen. Im übrigen verbleibt es bei der zentralen Veranschlagung im Einzelplan 9.2 Kapitel 9750 — Versorgung — mit folgenden Titeln

— Ruhegehälter der Bürgermeister und Senatoren	431.01
— Versorgungsbezüge der Beamten und Richter	432.01
— Versorgungsbezüge der Angestellten	435.01
— Zuschuß an die Versorgungskasse für Angestellte	435.02
— Versorgungsbezüge der Arbeiter	436.01
— Sonstige Versorgungsbezüge	439.01
— Unterstützungen	442.01
— Unfallfürsorge	443.01
— Heilfürsorge	443.02
— Beihilfen in Krankheitsfällen	446.01

Der Senat hat in seinem Haushaltsplan-Entwurf 1997 nachstehende Versorgungsausgaben eingestellt:

Versorgungsbezüge und Nebenleistungen 1 543 Mio. *DM* (inkl. der bei 9700.461.01 enthaltenen Anteile für Versorgung).

Die Fortschreibung der Versorgungslasten (Bezüge und Nebenleistungen) bis zum Jahre 2000 hat der Senat im Finanzplan 1996–2000 im Rahmen der Mittelfristigen Aufgabenplanung des Betriebshaushalts auf Basis der Versorgungsprognose des Gutachtens (in der optimistischen Annahme — jährliche Entwicklung der Bezüge von + 2 %) vorgenommen und gesondert ausgewiesen. Es ergeben sich in der Referenzperiode voraussichtlich folgende Versorgungslasten

1998	1999	2000
— in Mio. <i>DM</i> —		
1 602	1 667	1 739

Der Senat bittet die Bürgerschaft, Kenntnis zu nehmen.

Formeln zur Bestandsfortschreibung

1. Aktive Anwärtler

$$x_a^{NEU} = (1 - Q_a - I - F - V) * x_a^{ALT} + z^{NEU}$$

2. Ausgeschiedene Anwärtler

$$x_f^{NEU} = (1 - Q_a - V - I) * x_f^{ALT} + p * F * x_a^{ALT}$$

3. Invalidenrentner

$$x_i^{NEU} = (1 - Q_i - V) * x_i^{ALT} + I * (x_a^{ALT} + x_f^{ALT})$$

4. Altersrentner

$$x_r^{NEU} = (1 - Q_r) * x_r^{ALT} + V * (x_a^{ALT} + x_f^{ALT} + x_i^{ALT})$$

5. Witwen/Witwer

$$x_w^{NEU} = (1 - Q_w) * x_w^{ALT} + Y * H * [Q_a * (x_a^{ALT} + x_f^{ALT}) + Q_i * x_i^{ALT} + Q_r * x_r^{ALT}]$$

Dabei finden folgende Vektoren und Matrizen Verwendung:

x_a	Aktivenvektor
x_f	Ausgeschiedenenvektor
x_i	Invalidenvektor
x_r	Rentnervektor
x_w	Witwen-/Witwervektor
z	Zugangsvektor
Q_a	Sterbematrix für Aktive
Q_i	Sterbematrix für Invalide
Q_r	Sterbematrix für Rentner
Q_w	Sterbematrix für Witwen/Witwer
I	Invalidisierungsmatrix
F	Fluktuationsmatrix
V	Pensionierungsmatrix
H	berücksichtigt die Wahrscheinlichkeit, im Tode verheiratet zu sein
Y	berücksichtigt das durchschnittliche Alter des Ehepartners
p	Prozentsatz der unverfallbar Ausgeschiedenen

Anforderungsprofil für ein Gutachten zu den Versorgungskosten der Freien und Hansestadt Hamburg

Gegenstand des Gutachtens ist die Bemessung und Darstellung der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger einschließlich der Neuzugänge in die Versorgung und der Versorgungsausgaben für die einzelnen Jahre 1996 bis 2010, soweit sie den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg betreffen.

Für die Beamtenversorgung sind die Berechnungen getrennt nach den Laufbahngruppen, mittlerer, gehobener und höherer Dienst, auszuführen, und es sind zu berücksichtigen

- die für die Beamtinnen und Beamten der Freien und Hansestadt Hamburg spezifische Wahrscheinlichkeit des Eintritts in den Ruhestand unter Einbeziehung der Heraufsetzung der Antragsaltersgrenze auf die Vollendung des 63. Lebensjahres ab 1. Januar 1997 und
- die besondere Altersgrenze (60 Jahre) für Vollzugsbeamtinnen und Vollzugsbeamte von Polizei, Feuerwehr und Strafvollzug.

Bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind zu berechnen die Versorgungsansprüche nach dem Ersten Ruhegeldgesetz (Gesamtversorgung), nach dem Zweiten Ruhegeldgesetz sowie nach dem Betriebsrentengesetz (vorzeitig ausgeschiedene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer). Dabei sind hinsichtlich der Wahrscheinlichkeit der Verrentung wegen Invalidität und Alter und hinsichtlich der Höhe der mitzählenden Bezüge von Angestellten und Arbeiterinnen und Arbeitern die Erfahrungswerte der gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde zu legen unter Einfluß der erwarteten Auswirkungen des Rentenabschlags bei vorzeitiger Inanspruchnahme der Altersrente. Bei der Zusatzversorgung nach dem Ersten Ruhegeldgesetz ist der Abbau bzw. die fehlende Dynamisierung von

Ausgleichszulagen zu berücksichtigen; dabei wird unterstellt, daß keine neuen Ausgleichszulagen festgesetzt werden. Die Rate des vorzeitigen Ausscheidens von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wird vorgegeben, ebenso die für die Berechnung des fiktiven Nettos maßgebliche künftige Entwicklung der Abzüge (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge).

Alle Berechnungen sind zweifach auszuführen, für jährliche lineare Erhöhungen von 2 % und von 3 %. Die durchschnittliche prozentuale Entwicklung der Nettobezüge ist daraus und aus den vorgegebenen Abzügen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anhand des durchschnittlichen Einkommens aller rentenversicherungspflichtig Beschäftigten zu bestimmen. Diese Werte sind jeweils Maßstab für die Rentenerhöhungen.

Es besteht Übereinstimmung, die Sterbetafeln von Heubeck 1982 zugrunde zu legen.

Soweit die erforderlichen Daten nicht geschlechtsspezifisch aufgegeben werden können, ist das Geschlecht mittels maschineller Analyse der Vornamen zu bestimmen.

Umfang des Auftrags:

Der Bestand umfaßt 44 000 aktive Beamtinnen und Beamte, 24 000 Beamtenversorgungsempfängerinnen und Beamtenversorgungsempfänger, 38 000 aktive Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, 30 000 Ruhegeldempfängerinnen und Ruhegeldempfänger (in dieser Zahl enthalten sind 600 Betriebsrentenempfängerinnen und Betriebsrentenempfänger) sowie eine z. Z. noch nicht bezifferte Anzahl von ehemaligen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die eine Anwartschaft auf Betriebsrente erworben haben.

Personalamt

Vorgaben für eine Versorgungsprognose

1. Lohnsteuer

Für den gesamten Prognosezeitraum sind die Tabellen gemäß Anlagen zum Jahressteuergesetz 1996 zugrunde zu legen.

2. Beitragsbemessungsgrenzen

Entsprechend der Anlage 4 zum Angebot vom 16. Januar 1996 ist von einer Erhöhung um 2% bzw. 3% je nach Rechenvariante der Versorgungsprognose auszugehen.

3. Sozialversicherungsbeiträge und Solidaritätszuschlag

Sozialversicherungsbeiträge und Solidaritätszuschlag ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Jahr	Kranken- versicherung	Renten- versicherung	Arbeitslosen- versicherung	Pflege- versicherung	Solidaritäts- zuschlag
1996	13,2	19,2	6,5	1,35	7,5
1997	13,25	19,4	6,42	1,7	6,5
1998	13,3	19,7	6,34	1,7	5,5
1999	13,35	19,9	6,26	1,7	5,5
2000	13,4	20,2	6,18	1,7	0
2001	13,45	20,4	6,1	1,7	0
2002	13,5	20,6	6,02	1,7	0
2003	13,55	21,0	5,94	1,7	0
2004	13,6	21,3	5,86	1,7	0
2005	13,65	21,5	5,78	1,7	0
2006	13,7	21,7	5,7	1,7	0
2007	13,75	21,7	5,62	1,7	0
2008	13,8	21,8	5,54	1,7	0
2009	13,85	21,9	5,46	1,7	0
2010	13,9	21,9	5,4	1,7	0

4. Rentenhöhe

Es ist jeweils von einer Rentensteigerung in Höhe der Nettolohnerhöhung auszugehen, die sich aus einer Brutto-lohnerhöhung von 2% bzw. 3% und den vorgegebenen Abzügen für das Vorjahr ergibt. Bei der Beamtenversorgung können mitzählende Renten vernachlässigt werden.

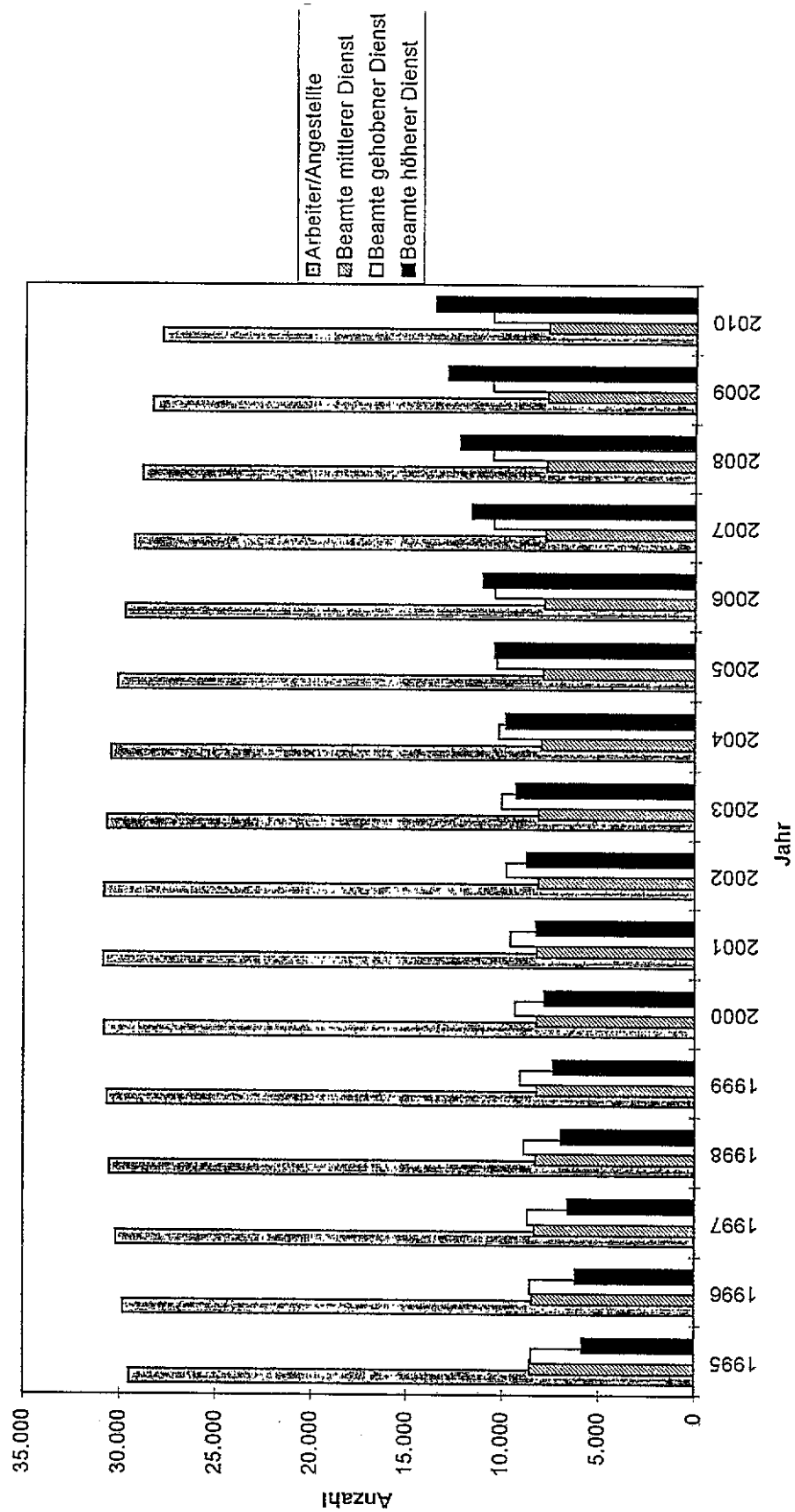
5. Fluktuation

Es ist davon auszugehen, daß jährlich 0,6% der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Anwartschaft auf Betriebsrente und 5% der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

ohne Anwartschaft auf Betriebsrente vor dem Versorgungsfall ausscheiden. Außerdem wird unterstellt, daß ausscheidende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ebenso wie die Zugänge in die Ruhegeldversorgung durch Neueinstellungen in derselben Vergütungsgruppe ersetzt werden, wobei die Angestellten der Anlage 1 a BAT 32 bis 38 Jahre alt sind, die Angestellten nach der Anlage 1 b (KR-Gruppen) 26 Jahre und die Arbeiterinnen und Arbeiter 35 bis 41 Jahre.

Für die Beamtenversorgung bleiben Ausscheiden ohne Versorgung und Neueinstellungen unberücksichtigt.

Demographische Entwicklung des Rentnerbestandes



Entwicklung der Rentenlasten (2%-Szenario)

