

Dr. Alexandros Altis

Entwicklungen im Bereich der Beamtenversorgung

Zu Beginn des Jahres 2010 bezogen rund 1,5 Millionen Personen Versorgungsleistungen im Zusammenhang mit einem ehemaligen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis. Gegenüber dem Vorjahr hat die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger damit um 0,8 % zugenommen.

In fast allen Beschäftigungsbereichen steigt die Zahl der Empfänger und Empfängerinnen von Ruhegehalt seit Jahren an. Besonders bei den Ländern vollzieht sich ein Anstieg auf hohem Niveau. Seit Ende der 1990er-Jahre hat sich die Entwicklung durch Pensionierung starker Einstellungsjahrgänge weiter beschleunigt. Aufgrund der Altersstruktur des aktiven Personals im öffentlichen Dienst ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend mittelfristig fortsetzen wird.

Im Jahr 2009 wurden an die Pensionäre und Pensionärinnen des öffentlichen Dienstes sowie an ihre Hinterbliebenen insgesamt 38,9 Milliarden Euro Versorgungsleistungen gezahlt. Gemessen an der gesamten volkswirtschaftlichen Leistung der Bundesrepublik Deutschland machten die Versorgungsausgaben des öffentlichen Dienstes 2009 einen Anteil von 1,62 % am Bruttoinlandsprodukt aus.

Bei den Zugängen zum Versorgungssystem ist der Anteil vorzeitiger Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit in den letzten Jahren rückläufig. Das Erreichen der gesetzlich festgelegten Altersgrenzen hat zunehmend an Bedeutung gewonnen.

Vorbemerkung

Die Altersversorgung für die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehenden Beamten und Beamtinnen, Richter und Richterinnen sowie Berufssoldaten und -soldatinnen

ist nach einheitlichen Grundsätzen in den Beamtenversorgungsgesetzen von Bund und Ländern und im Soldatenversorgungsgesetz geregelt. Die Versorgung der nach dem Zweiten Weltkrieg nicht übernommenen Beschäftigten des Deutschen Reiches regelt sich, soweit ein Anspruch auf eine beamtenrechtliche Versorgung besteht, nach dem Gesetz zu Artikel 131 Grundgesetz (G 131). Die Leistungsberechtigten erhalten ihre Altersbezüge, ebenso wie früher die Bezüge in ihrer aktiven Dienstzeit, überwiegend aus Haushaltsmitteln des jeweiligen Dienstherrn.

Anspruch auf eine Leistung des öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssystems haben Beamte und Beamtinnen, Richter und Richterinnen sowie Berufssoldaten und -soldatinnen, die wegen des Erreichens einer Altersgrenze, aus Dienstunfähigkeit oder aus sonstigen Gründen (zum Beispiel einseitiger Ruhestand, Vorruhestand) aus dem aktiven Dienst ausgeschieden sind (Ruhegehalt), sowie Hinterbliebene (Witwen und Witwer sowie Waisen) von verstorbenen aktiven Beamten und Beamtinnen oder von verstorbenen Pensionären und Pensionärinnen (Witwen- und Witwergeld sowie Waisengeld).

Die Versorgungsempfängerstatistik erfasst die Leistungsberechtigten des öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssystems jährlich am 1. Januar auf der Grundlage des Gesetzes über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst. Im Bereich des unmittelbaren öffentlichen Dienstes werden die ehemaligen Bediensteten (einschließlich Hinterbliebener) des Bundes, der Länder und der Kommunen (Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände) sowie die in den Ruhestand versetzten Bundesbeamten und -beamtinnen der Bahn (Bundes-eisen-

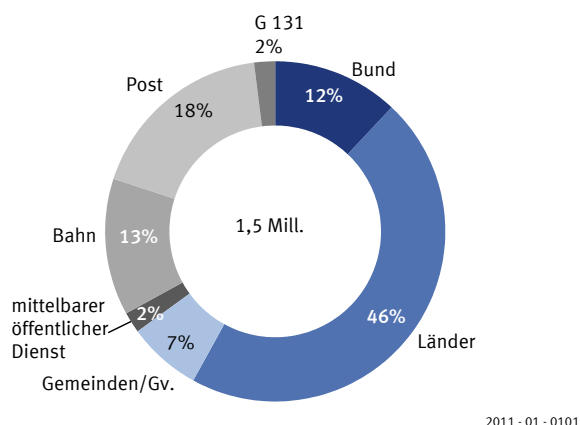
bahnvermögen) und Post (Deutsche Post AG, Deutsche Telekom AG und Deutsche Postbank AG) erhoben. Der mittelbare öffentliche Dienst umfasst die Versorgungsempfänger und -empfängerinnen von rechtlich selbstständigen Einrichtungen des öffentlichen Rechts (zum Beispiel ausgegliederten Hochschulen), von Sozialversicherungsträgern, der Deutschen Bundesbank und der Bundesagentur für Arbeit. Neben dem Bestand zum Stichtag 1. Januar werden auch die Bestandsveränderungen (Zugänge zum beziehungsweise Abgänge aus dem Versorgungssystem) des Vorjahres erfasst. Die Zahlung der Versorgungsbezüge für ehemalige Beamtinnen und Beamte der Post und deren Hinterbliebene wurde seit dem Jahr 2000 vom Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation e. V. übernommen.

1 Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen sowie Versorgungsausgaben

Zahl der Leistungsempfänger des öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssystems steigt

Seit den 1990er-Jahren steigt die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen an. So hat im Zeitraum von 1990 bis 2010 der Bestand der Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen und deren Hinterbliebener insgesamt um rund 22% zugenommen. Auch 2010 hielt diese Tendenz weiter an: Am 1. Januar 2010 bezogen rund 1,5 Millionen Personen im Zusammenhang mit einem ehemaligen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis Versorgungsleistungen¹, 0,8% mehr als am 1. Januar 2009. Neben den hohen Einstellungszahlen in den 1960er- und 1970er-Jahren – diese beeinflussen die Zugänge zum Versorgungssystem – hat auch die allgemein gestiegene Lebenserwartung zu dieser

Schaubild 1 Versorgungsempfänger und -empfängerinnen am 1. Januar 2010 nach Beamten- und Soldatenversorgungsgesetz sowie nach Artikel G 131 des Grundgesetzes



¹ Nicht berücksichtigt sind rund 24 000 Personen, die in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis standen, aber Versorgungsleistungen nach beamtenrechtlichen Grundsätzen bezogen (sogenannte DO-Angestellte).

Entwicklung beigetragen. Die Lebenserwartung beeinflusst die Dauer des Verbleibens im Alterssicherungssystem nach dem Ruhestandseintritt. Mit steigender Lebenserwartung verlängert sich die Lebensphase, während der ehemalige Beamte und Beamtinnen, Richter und Richterinnen sowie Soldaten und Soldatinnen beziehungsweise ihre Hinterbliebenen Versorgungsleistungen beziehen. Damit wächst auch der Bestand an gegenwärtig Leistungsberechtigten.

Die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen nach dem Beamten- und Soldatenversorgungsrecht bei den Gebietskörperschaften ist 2010 gegenüber dem Vorjahr von 954 000 auf 974 000 Personen gestiegen (+ 2,1%). Beim Bund hat die Zahl derjenigen, die Leistungen nach dem Beamten- und Soldatenversorgungsrecht (ohne ehemalige Beschäftigte von Bahn und Post) beziehen, von rund 173 000 Personen (2009) auf 174 000 Personen (2010) zugenommen (+ 0,7%). Bei den Ländern ist ein stärkerer Anstieg gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Wurden 2009 noch 672 000 Personen nach dem Beamten- und Soldatenversorgungsrecht im öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssystem der Länder versorgt, so waren es am 1. Januar 2010 rund 690 000 Personen. Dies entspricht einer Steigerung um 2,7%. Bei den Gemeinden gab es Anfang 2010 110 000 Leistungsempfänger und -empfängerinnen, das waren 0,8% mehr als im Vorjahr. Im übrigen Bereich des öffentlichen Dienstes – Post und Telekommunikation, Bahn und mittelbarer öffentlicher Dienst – waren unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten: Bei den ehemaligen Beschäftigten der Bahn ging die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen von rund 199 000 im Jahr 2009 auf 193 000 im Jahr 2010 zurück (– 3,3%). Im Bereich Post und Telekommunikation war die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen nach hohen Zuwächsen in den 1990er-Jahren in den vergangenen Jahren zwischenzeitlich rückläufig. Seit 2007 ist jedoch vor dem Hintergrund der Einführung einer neuen Vorruhestandsregelung wieder ein leichter Anstieg zu erkennen; zum 1. Januar 2010 hat die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen im Vergleich zum Vorjahr um 0,4% auf rund 274 000 Personen zugenommen. Als Folge der Ausgliederung von Einrichtungen (zum Beispiel Hochschulen) aus dem unmittelbaren in den mittelbaren öffentlichen Dienst hat dort die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen von rund 32 800 Personen im Jahr 2009 auf 34 400 Personen im Jahr 2010 zu-

Tabelle 1 Versorgungsempfänger und -empfängerinnen am 1. Januar 2010 nach Beamten- und Soldatenversorgungsgesetz sowie nach Artikel G 131 des Grundgesetzes

	Versorgungsempfänger/-innen	Veränderung gegenüber 1. Januar 2009
	Anzahl	%
Bund	174 000	+ 0,7
Länder	690 000	+ 2,7
Gemeinden/Gv., Zweckverbände ..	110 000	+ 0,8
Mittelbarer öffentlicher Dienst	34 400	+ 5,1
Bundeseisenbahnvermögen	193 000	– 3,3
Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation e.V.	274 000	+ 0,4
G 131	23 900	– 13,0

genommen (+ 5,1%). Solche Ausgliederungen führen zeitverzögert dazu, dass auch die Versorgungsempfänger und -empfängerinnen zwischen den Bereichen unmittelbarer und mittelbarer öffentlicher Dienst wechseln.

Die Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen nach Artikel 131 Grundgesetz (G131) geht kontinuierlich zurück. Zum 1. Januar 2010 war der Bestand um weitere 3 700 Personen auf 23 900 Personen gesunken (- 13 %).

Mehr Pensionäre und Pensionärinnen – weniger Hinterbliebene

Die Zahl der Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen ist sowohl bei den Gebietskörperschaften als auch in den übrigen Bereichen angestiegen. Besonders bei den Ländern hat sich der Anstieg der Zahl der Ruhegehaltsempfänger/-innen seit Ende der 1990er-Jahre erheblich beschleunigt (siehe Schaubild 2). Im Zusammenhang mit dem Ausbau des Bildungssektors waren in den 1960er-Jahren starke Einstellungsjahrgänge verzeichnet worden, für die in den 1990er-Jahren sukzessive der Ruhestand begann. Die Zahl der Pensionäre und Pensionärinnen der Länder ist von rund 505 000 Personen (2009) auf rund 523 000 Personen (2010) gestiegen (+ 3,7 %). Auch beim Bund ist die Zahl der Personen, die Ruhegehaltszahlungen erhalten, in den letzten 30

Jahren stark gestiegen², jedoch auf niedrigerem Niveau. Hier war vor allem zu Beginn der 1990er-Jahre ein starker Zuwachs zu verzeichnen, insbesondere bei den Berufssoldaten und -soldatinnen der Bundeswehr. Ursachen waren der kontinuierliche Personalaufbau bis Mitte der 1970er-Jahre, die Umsetzung des Personalstrukturgesetzes von 1985 und die im Rahmen der Zwei-Plus-Vier-Verträge vereinbarte Reduktion der Truppenstärke. Bei den Beamten und Beamtinnen sowie Richtern und Richterinnen des Bundes war ebenfalls ein starker Personalaufbau bis Mitte der 1970er-Jahre für den wachsenden Bestand an Pensionären und Pensionärinnen ursächlich. Seit Mitte der 1990er-Jahre hat sich der Anstieg der Zahl der Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen aber wieder etwas verlangsamt. Zu Beginn des Jahres 2010 erhielten im Bereich des Bundes rund 126 000 ehemalige Beamte und Beamtinnen, Richter und Richterinnen sowie Berufssoldaten und -soldatinnen Pensionszahlungen, gegenüber dem Vorjahreswert von 124 000 Personen war dies ein Anstieg um 1,3 %. Bei den Gemeinden ist eine ähnliche Entwicklung zu verzeichnen: Gegenüber dem Vorjahr ist der Bestand der Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen um 1,7 % auf rund 75 000 Personen gestiegen. In den übrigen Bereichen – das sind Bahn, Post und Telekommunikation sowie der mittelbare öffentliche Dienst – hat sich die Zahl der Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen unterschiedlich entwickelt. Während bei der Bahn der Bestand an Pensionären und Pensionärinnen bereits ab den 1970er-Jahren auf konstantem Niveau verharrte und seit 2001 zurückgeht, bleibt die Zahl der Pensionäre und Pensionärinnen im Bereich der ehemaligen Bundespost nach einem langjährigen Anstieg seit 2002 nunmehr recht konstant. In den 1990er-Jahren waren hier erhebliche Bestandszuwächse festzustellen, die mit Frühpensionierungsmaßnahmen im Zuge der Privatisierung der ehemaligen Bundespost zusammenhingen. Anfang 2010 betrug die Zahl der Pensionäre und Pensionärinnen bei der Bahn rund 116 000 Personen (- 3,3 % gegenüber 2009) und im Bereich Post und Telekommunikation rund 211 000 Personen (+ 0,6 % gegenüber 2009). Im Bereich des mittelbaren öffentlichen Dienstes erhielten 2010 rund 25 000 ehemalige Beamte und Beamtinnen Ruhegehaltszahlungen (+ 6,6 %).

Schaubild 2 Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen nach Beamten- und Soldatenversorgungsrecht im unmittelbaren öffentlichen Dienst

The figure consists of two line charts. The top chart shows the number of pensioners in thousands from 1980 to 2010. The y-axis ranges from 0 to 600. The x-axis shows years from 1980 to 2010. Five lines represent different sectors: Länder (top line, showing a steady increase from ~200 to ~520), Bund (second line, increasing from ~100 to ~220), Post (third line, increasing from ~100 to ~210), Bahn (fourth line, increasing from ~100 to ~115), and Gemeinden/Gv. (bottom line, increasing from ~100 to ~75). The bottom chart shows the index value of the number of pensioners from 1980 to 2010, with 1980 as the base year (100). The y-axis ranges from 0 to 250. The x-axis shows years from 1980 to 2010. Five lines represent the same sectors: Post (top line, reaching ~210), Länder (second line, reaching ~220), Bund (third line, reaching ~180), Gemeinden/Gv. (fourth line, reaching ~120), and Bahn (bottom line, reaching ~75).

1 Einschließlich Zweckverbänden.

2 Mit Ausnahme der Zahl der Empfänger/-innen von Ruhegehalt nach G 131, die stark rückläufig ist; die Kosten für diesen Personenkreis werden letztendlich vom Bund getragen.

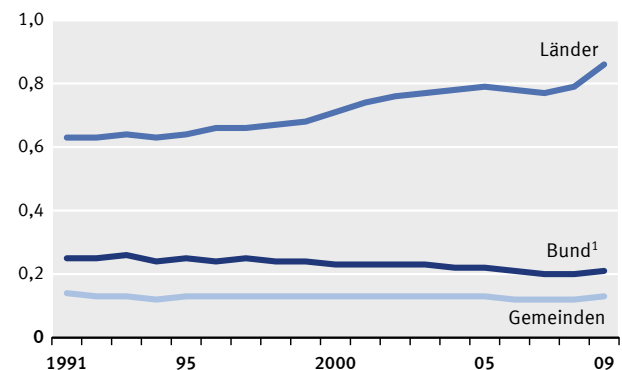
Telekommunikation ein geringerer Rückgang (-0,5%) auf rund 63 000 Personen zu beobachten war. Im mittelbaren öffentlichen Dienst ist zwar die Zahl der Hinterbliebenen um +1,0% auf rund 9 000 Personen gestiegen; aufgrund des noch stärkeren prozentualen Anstiegs der Zahl der Ruhehaltsempfänger im Jahr 2009 ging allerdings der Anteil der zu versorgenden Hinterbliebenen an allen Versorgungsempfängern um 1,1 Prozentpunkte auf rund 26% zurück. Langfristig betrachtet ist die Zahl der Hinterbliebenen im öffentlichen Dienst bereits seit Jahrzehnten rückläufig. Vor dem Hintergrund einer steigenden Zahl von Pensionären und Pensionärinnen ist der Anteil der Hinterbliebenen an den Versorgungsempfängern und -empfängerinnen erheblich zurückgegangen. Machten Hinterbliebene 1975 rund die Hälfte der Versorgungsempfänger aus und betrug dieser Anteil 1990 noch rund 46%, ist er bis heute auf rund 28% gesunken.

Versorgungsausgaben des öffentlichen Dienstes betragen 1,62% des Bruttoinlandsproduktes

Mit der Zahl der Versorgungsempfänger und -empfängerinnen steigen auch die Versorgungsausgaben an: Im Jahr 2009 wurden an die Pensionäre und Pensionärinnen des öffentlichen Dienstes sowie an ihre Hinterbliebenen insgesamt 38,9 Milliarden Euro Versorgungsleistungen gezahlt. 2008 waren es 37,3 Milliarden Euro gewesen.³ Die Versorgungsausgaben in nominalen Werten sind allerdings im Zeitvergleich nicht besonders aussagekräftig. Eine anschaulichere Zahl bietet sich dagegen mit der Versorgungsquote an, welche die Versorgungsausgaben ins Verhältnis zur gesamtwirtschaftlichen Leistung setzt. 2009 betrug die Versorgungsquote für den gesamten öffentlichen Dienst 1,62% des Bruttoinlandsproduktes in jeweiligen Preisen. Das bedeutet, dass die Versorgungsausgaben des öffentlichen Dienstes im Jahr 2009 einen Anteil von 1,62% an der gesamten volkswirtschaftlichen Leistung der Bundesrepublik Deutschland hatten. Ein Jahr zuvor hatte die Versorgungsquote noch bei 1,50% gelegen. Der höhere Anteil im Jahr 2009 ist nicht nur durch den Anstieg der Versorgungsausgaben, sondern auch durch den stärksten Rückgang des Bruttoinlandsproduktes seit dem Zweiten Weltkrieg bedingt.

Im Zeitraum von 1991 bis 2009 ist die Versorgungsquote für den gesamten öffentlichen Dienst von 1,40% auf 1,62% des Bruttoinlandsproduktes gestiegen. Die Versorgungsausgaben der Gebietskörperschaften allein betrachtet, stieg die Quote von 1,01% auf 1,21% des Bruttoinlandsproduktes. In den einzelnen Beschäftigungsbereichen waren jedoch in diesem Zeitraum recht unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten. Während die Versorgungsquote für die Versorgungsausgaben des Bundes (Beamten- und Soldatenversorgungsrecht/G131) von 0,25% auf 0,21% gesunken ist und die bei den Gemeinden recht konstant bei rund 0,13% lag (siehe Schaubild 3), stieg die Versorgungsquote bei den Ländern von 0,63% auf 0,86% an. Bei der Bahn ist die Versorgungsquote im betrachteten Zeitraum von 0,21% auf

Schaubild 3 Versorgungsquote der Gebietskörperschaften
Anteil der Versorgungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt in %



1 Beamte/Beamtinnen und Richter/Richterinnen, Soldaten/Soldatinnen, G 131.

2011 - 01 - 0103

0,15% gesunken. Beim Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation e.V. stieg die Versorgungsquote Ende der 1990er-Jahre zunächst stark an, war seit dem Jahr 2004 wieder rückläufig und belief sich nach einem erneuten Anstieg 2009 auf 0,23% (1991: 0,16%). Im Bereich des mittelbaren öffentlichen Dienstes betrug die Versorgungsquote zuletzt 0,04%.

2 Zugänge zum Versorgungssystem im Jahr 2009

Neben dem Bestand der Leistungsbezieher und -bezieherinnen des öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssystems werden in der Versorgungsempfängerstatistik auch die anspruchsberechtigten Neuzugänge zum Versorgungssystem des öffentlichen Dienstes betrachtet.

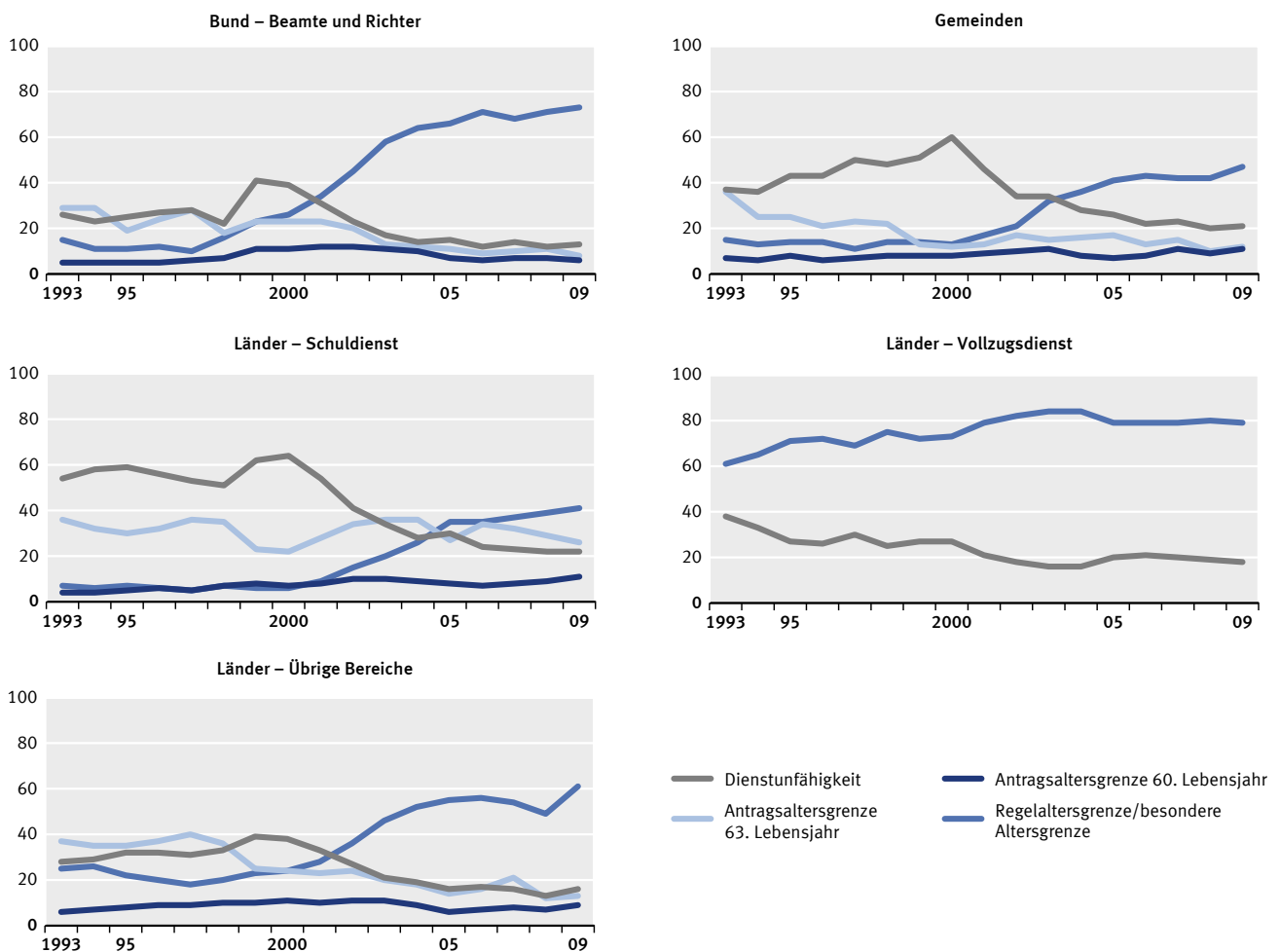
Die Gründe für den Eintritt ins öffentlich-rechtliche Alterssicherungssystem sind im Wesentlichen das Erreichen einer gesetzlich festgelegten Altersgrenze, die Feststellung von Dienstunfähigkeit und die Inanspruchnahme einer Vorruhestandsregelung.

Anteil der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit in den letzten Jahren gesunken

Die Relevanz der Dienstunfähigkeit als Grund für den Ruhestandseintritt hat in den letzten Jahren abgenommen, während das Erreichen der gesetzlich festgelegten Altersgrenzen zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. So sank bei den Gebietskörperschaften der Anteil derjenigen Neupensionäre und -pensionärinnen, die wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand gingen, von 49% im Jahr 2000 auf 18% im Jahr 2009. Bei Vergleichen mit dem Anteil im Jahr 2000 ist zu beachten, dass dieser wegen der damals unmittelbar bevorstehenden Auswirkungen des Gesetzes zur Neuordnung der Versorgungsabschlüsse unüblich hoch war. Mit diesem Gesetz waren Versorgungsabschlüsse von 3,6% für jedes Jahr festgelegt worden, welches beamtete Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aufgrund von Dienstunfähigkeit oder Schwerbe-

³ In der Versorgungsempfängerstatistik sind die Zeitsoldaten und -soldatinnen und die Ausgaben für deren Übergangsgebühren nicht erfasst.

Schaubild 4 Pensionierungen nach Gründen
Anteile in %



2011 - 01 - 0104

hinderung früher als vor Vollendung des 63. Lebensjahres in den Ruhestand eintreten. Beim Bund betrug der Anteil der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit an allen Pensionierungen im Jahr 2009 rund 8%, er scheint sich nach dem rückläufigen Trend seit dem Jahr 2000 auf diesem Niveau zu stabilisieren. Im Jahr 2000 waren noch 26% der ehemaligen Beamten und Beamtinnen, Richter und Richterinnen oder Berufssoldaten und -soldatinnen wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand eingetreten. Während bei den Berufssoldaten und -soldatinnen die Dienstunfähigkeit als Grund für den Ruhestandseintritt wegen der in diesem Bereich geltenden besonderen Altersgrenzen wenig relevant ist (2009: rund 2% aller Pensionierungen), lag der Anteil der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit bei den Beamten und Beamtinnen sowie Richtern und Richterinnen des Bundes 2009 bei rund 13% (2008: 12%) der Zugänge an Ruhegehaltsempfängern insgesamt. Bei den Ländern gingen 2009 rund 20% (2008: 19%) der Neupensionäre und -pensionärinnen wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand. Der Vorjahreswert, welcher der niedrigste seit Beginn der statistischen Erfassung im Jahr 1993 war, wurde damit wieder übertroffen. Im Jahr 2000 waren noch 51% der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit erfolgt. Besonders bei ehe-

maligen Lehrern und Lehrerinnen im Schuldienst der Länder war der Anteil der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit an den Pensionierungen insgesamt in den 1990er-Jahren hoch gewesen (siehe Schaubild 4). Während im Jahr 2000 noch 64% der ehemaligen Lehrer und Lehrerinnen wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand gingen, waren es 2009 nur noch 22%. Im Bereich der Gemeinden lag der Anteil der dienstunfähigen Neupensionäre und -pensionärinnen 2009 bei rund 21%. Ende der 1990er-Jahre waren bei den Gemeinden über 50% – im Jahr 2000 sogar 60% – der Neupensionäre und -pensionärinnen wegen Dienstunfähigkeit pensioniert worden. Insgesamt scheint es, dass sich der Anteil der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit nach Jahren des Rückgangs nun allmählich auf einem niedrigeren Niveau einpendelt.

Bei Bahn und Post schwanken die Anteilssätze aufgrund von speziellen Vorruhestandsregelungen sehr stark. Der Rückgang der Zahl der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit wird daher nur bei Betrachtung der absoluten Zahlen deutlich. Von 2000 bis 2009 ging die Zahl der wegen Dienstunfähigkeit pensionierten Beamten und Beamtinnen bei der Bahn von 6 600 Personen auf 700 Personen zurück. Beim Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation

e.V. ist die Zahl der Neupensionäre und -pensionärinnen wegen Dienstunfähigkeit in diesem Zeitraum ebenfalls deutlich zurückgegangen, von 13 100 Personen (2000) auf rund 3 000 Personen (2009). Für den mittelbaren öffentlichen Dienst lagen die Erhebungsmerkmale in vergangenen Jahren nicht vollständig vor. Im Jahr 2009 lag hier der Anteil der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit bei rund 21 %.

Regelaltersgrenze gewinnt an Bedeutung

Eine gesetzliche Altersgrenze kann erreicht werden, indem Beamte und Beamtinnen oder Richter und Richterinnen bis zur Regelaltersgrenze von 65 Jahren⁴ oder auf Antrag lediglich bis zur Altersgrenze von 63 Jahren als aktives Personal beschäftigt bleiben beziehungsweise auf Antrag wegen Schwerbehinderung mit Erreichen der Altersgrenze von 60 Jahren aus dem aktiven Dienst in den Ruhestand eintreten. Für Beamte und Beamtinnen der Bundes- und der Landespolizei oder in Justizvollzugsanstalten und für Einsatzkräfte der Berufsfeuerwehr (Vollzugsdienst) gilt die niedrigere besondere Altersgrenze von 60 Jahren. Auch für Berufssoldaten und -soldatinnen gelten vor dem Hintergrund von Anforderungen an körperliche Tauglichkeit besondere Altersgrenzen, die deutlich niedriger liegen und sich je nach Dienstgrad und Beschäftigungsbereich in der Bundeswehr unterscheiden.

Parallel zum Rückgang des Anteils der Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit steigt der Anteil der Pensionäre und Pensionärinnen, die mit Erreichen einer gesetzlichen Altersgrenze aus dem aktiven Dienst ausscheiden. Insbesondere bei den Gebietskörperschaften erreicht in den letzten Jahren ein steigender Anteil der Neupensionäre und -pensionärinnen die Regelaltersgrenze 65 Jahre beziehungsweise die besondere Altersgrenze, etwa im Bereich des Vollzugsdienstes (siehe Schaubild 4). Besonders gut ist diese Entwicklung bei den Beamten und Beamtinnen sowie Richtern und Richterinnen des Bundes zu erkennen, wo 73 % der im Jahr 2009 Neupensionierten die Regelaltersgrenze 65 Jahre oder die besondere Altersgrenze, wie sie bei der Bundespolizei gilt, erreicht hatten. Zwischen Mitte und Ende der 1990er-Jahre traf das zeitweise nur für 10 % der Neupensionierten zu. Auch im Vollzugsdienst der Länder hat die Bedeutung der besonderen Altersgrenze als Pensionierungsgrund seit Beginn der 1990er-Jahre kontinuierlich zugenommen. Der Anteil der Pensionierungen wegen Erreichens der besonderen Altersgrenze an allen Pensionierungen ist seit 1993, dem Beginn der statistischen Erfassung, um 18 Prozentpunkte – auf nunmehr 79 % – gestiegen. Im Schuldienst der Länder hat der Anteil der Pensionierungen wegen Erreichens der Regelaltersgrenze 65 Jahre von 9 % im Jahr 2001 auf 41 % im Jahr 2009 zugenommen. Auch in den übrigen Aufgabenbereichen der Länder war schon Ende der 1990er-Jahre ein leichter Bedeutungszuwachs der Pensionierungen wegen Erreichens der Regelaltersgrenze festzustellen. Ab 2001 ist der Anteil an allen Zuruhesetzungen aber nochmals deutlich gestiegen, von 28 % im Jahr 2001 auf 61 % im Jahr 2009. Der in Schaubild 4 sichtbare

Knick in der Datenreihe im Jahr 2008 geht hauptsächlich auf eine damals geltende Vorruhestandsregelung in Nordrhein-Westfalen zurück. Der hohe Anteil an Neupensionierten, der diese Regelung 2008 in Anspruch nahm, hat den Anteil der Ruhestandseintritte wegen Erreichens der Regelaltersgrenze sinken lassen. Während bei den Gemeinden im Jahr 2000 nur 13 % der Neupensionäre und -pensionärinnen mit Erreichen der Regelaltersgrenze oder der besonderen Altersgrenze in den Ruhestand gingen, waren es im Jahr 2009 insgesamt 47 %.

Anders als beim Bedeutungsgewinn der Regelaltersgrenze 65 Jahre beziehungsweise der stattdessen geltenden besonderen Altersgrenze bietet sich im Vergleich der übrigen gesetzlichen Altersgrenzen zwischen den Beschäftigungsbereichen der Gebietskörperschaften kein einheitliches Bild: Bei den Beamten und Beamtinnen sowie Richtern und Richterinnen des Bundes und auch bei den Beamten und Beamtinnen der Gemeinden ist die Möglichkeit, mit 63 Jahren auf Antrag in den Ruhestand zu gehen, mittlerweile in den Hintergrund getreten (siehe Schaubild 4). Im Schuldienst der Länder hat dagegen die Altersgrenze 63 Jahre noch eine nennenswerte Bedeutung. So gingen im Jahr 2009 in diesem Bereich immer noch 26 % der Neupensionierten auf Antrag nach Erreichen der Altersgrenze von 63 Jahren in den Ruhestand. In den übrigen Bereichen des Landesdienstes lag der Anteil der Pensionierungen wegen Erreichens der Altersgrenze von 63 Jahren im Jahr 2009 bei 13 %. Lediglich der Anteil der vorzeitigen Ruhestandseintritte mit 60 Jahren auf Antrag wegen Schwerbehinderung wies in den letzten Jahren in allen Beschäftigungsbereichen der Gebietskörperschaften nur leichte Schwankungen um ein Niveau von rund 10 % auf (siehe Schaubild 4).

Insgesamt ist die Relevanz des Erreichens der gesetzlichen Altersgrenzen als Grund für den Eintritt in den Ruhestand in den letzten zehn Jahren in allen Bereichen der Gebietskörperschaften gestiegen. Beim Erreichen der gesetzlichen Altersgrenzen ist allerdings der Einfluss der Altersteilzeit nicht zu vernachlässigen. Die Altersteilzeit, überwiegend in Form des sogenannten Blockmodells praktiziert, ermöglicht es, früher aus dem aktiven Dienst auszuschneiden. Auf eine Arbeitsphase folgt eine Freistellungsphase, in welcher die Beschäftigten zwar als Beschäftigte bezahlt werden, jedoch nicht mehr in der jeweiligen Einrichtung aktiv sind. Schätzungen auf Basis der Personalstandstatistik haben ergeben, dass gegenwärtig rund ein Drittel derjenigen Neuzugänge, welche die Regelaltersgrenze erreichen, aus der Freistellungsphase der Altersteilzeit heraus in den Ruhestand eintreten.

Auch beim Bundeseisenbahnvermögen und im Bereich Post und Telekommunikation steigt die Zahl der Neuzugänge, die eine gesetzliche Altersgrenze erreichen, wieder an. Aufgrund von Vorruhestandsregelungen und einer sehr hohen Zahl von Pensionierungen wegen Dienstunfähigkeit in früheren Jahren ist diese Zahl allerdings immer noch relativ gering. Die Entwicklung der Zugänge im mittelbaren öffentlichen Dienst zu analysieren, ist – wie oben erwähnt – aufgrund fehlender Erhebungsmerkmale nicht möglich. Im Jahr 2009 erreichten hier 54 % der Neupensionierten die Regelaltersgrenze von 65 Jahren.

⁴ Der Bund und einige Länder haben beschlossen, die Regelaltersgrenzen schrittweise anzuheben. Damit sollen Reformen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung übertragen werden.

Vorruhestandsregelungen nur bedingt relevant

Neben der Dienstunfähigkeit und dem Erreichen einer gesetzlichen Altersgrenze besteht teilweise die Möglichkeit, durch Inanspruchnahme einer Vorruhestandsregelung aus dem aktiven Dienst auszuschneiden. Vorruhestandsregelungen waren 2009 allerdings nur in wenigen Beschäftigungsbereichen – bei den Berufssoldaten und -soldatinnen sowie im Bereich Post und Telekommunikation – von nennenswerter Bedeutung. Während bei den Berufssoldaten und -soldatinnen 2009 rund 13% (310 Personen) der Neupensionierten eine Vorruhestandsregelung in Anspruch nahmen, waren es im Bereich Post und Telekommunikation aufgrund spezieller Regelungen 48% (3400 Personen) und damit nahezu die Hälfte der Neupensionierten.

Neupensionierte Beamte und Beamtinnen beim Bund sind im Durchschnitt am ältesten

Im Jahr 2009 waren die Neupensionäre und -pensionärinnen bei Bund, Ländern und Gemeinden im Durchschnitt 61,4 Jahre alt, als sie in den Ruhestand gingen. Wenn allerdings diejenigen Beschäftigungsbereiche ausgeklammert werden, für die eine besondere Altersgrenze gilt (Polizei, Justizvollzug, Bundeswehr), liegt das durchschnittliche Pensionierungsalter für 2009 bei 62,5 Jahren. Unterschiede bestehen zwischen den Beschäftigungsbereichen: So gingen die ehemaligen Beamten und Beamtinnen sowie Richter und Richterinnen des Bundes (ohne Bundespolizei und Bundeswehr) mit durchschnittlich 63,1 Jahren am spätesten in Pension. Die Neupensionierten bei den Ländern (ohne Polizei und Justizvollzugsdienst) waren 2009 zum Zeitpunkt des Ruhestandseintritts im Durchschnitt 62,6 Jahre alt. Am frühesten gingen im Jahr 2009 die Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen der Gemeinden (ohne Feuerwehr) in Pension, sie waren durchschnittlich 61,2 Jahre alt. Im mittelbaren öffentlichen Dienst betrug das durchschnittliche Pensionierungsalter 61,9 Jahre. Für die Bereiche, in denen eine besondere Altersgrenze gilt, ergeben sich niedrigere Werte. Bei den Soldaten und Soldatinnen, bei denen die gesetzliche Altersgrenze je nach Dienstgrad und Beschäftigungsbereich in der Bundeswehr variiert, lag das durchschnittliche Pensionszugangsalter 2009 bei 53,5 Jahren. Im Vollzugsdienst der Länder (Feuerwehrdienst der Stadtstaaten, Polizei, Justizvollzugsdienst), wo die gesetzliche Altersgrenze überwiegend bei 60 Jahren liegt, beträgt das Durch-

schnittsalter der Neuzugänge im Jahr 2009 58,3 Jahre. Auch beim Vergleich des durchschnittlichen Pensionierungsalters zwischen den Laufbahngruppen zeigen sich Unterschiede (siehe Tabelle 2, ohne Bundeswehr). Der höhere Dienst der Gebietskörperschaften geht mit 63,5 Jahren im Durchschnitt später in den Ruhestand als der gehobene Dienst, letzterer mit durchschnittlich 61,8 Jahren wiederum später als der mittlere und einfache Dienst (58,4 Jahre).

3 Altersstruktur des aktiven und des ehemals beamteten Personals

Immer mehr Pensionäre und Pensionärinnen im Vergleich zum aktiven Personal bei den Gebietskörperschaften

Der seit Jahren anhaltende Anstieg der Zahl der Pensionäre und Pensionärinnen bei Bund, Ländern und Gemeinden wird sich voraussichtlich in Zukunft noch weiter beschleunigen. Schaubild 5 verdeutlicht die bisherige Entwicklung der Altersstruktur des aktiven Personals und der Ruhegehaltsempfänger und -empfängerinnen. Betrachtet man die Altersverteilung der Beamten und Beamtinnen im Schuldienst der Länder, so erkennt man, wie das eine Maximum der zweigipfligen Verteilung des aktiven Personalbestands nach Altersjahren zwischen den Jahren 2000 und 2010 nach rechts zu den Ruhegehaltsempfängern und -empfängerinnen gewandert ist. Dadurch veränderte sich bei den Lehrkräften das Verhältnis von Pensionären und Pensionärinnen zum aktiven Personal: Während am Anfang des Jahres 2000 auf einen Pensionär/eine Pensionärin 3,5 aktive Lehrkräfte kamen, waren es im Jahr 2010 nur noch zwei. In den kommenden zehn Jahren ist zu erwarten, dass sich der Hauptgipfel beim aktiven Personal im Jahr 2010 in Richtung der pensionierten Lehrkräfte verschieben wird, denen dann immer weniger aktive Lehrkräfte gegenüberstehen. Mit der Anhebung der Altersgrenzen wurden allerdings bereits politische Maßnahmen ergriffen, um den Anstieg der Zahl der Pensionäre zu verlangsamen.

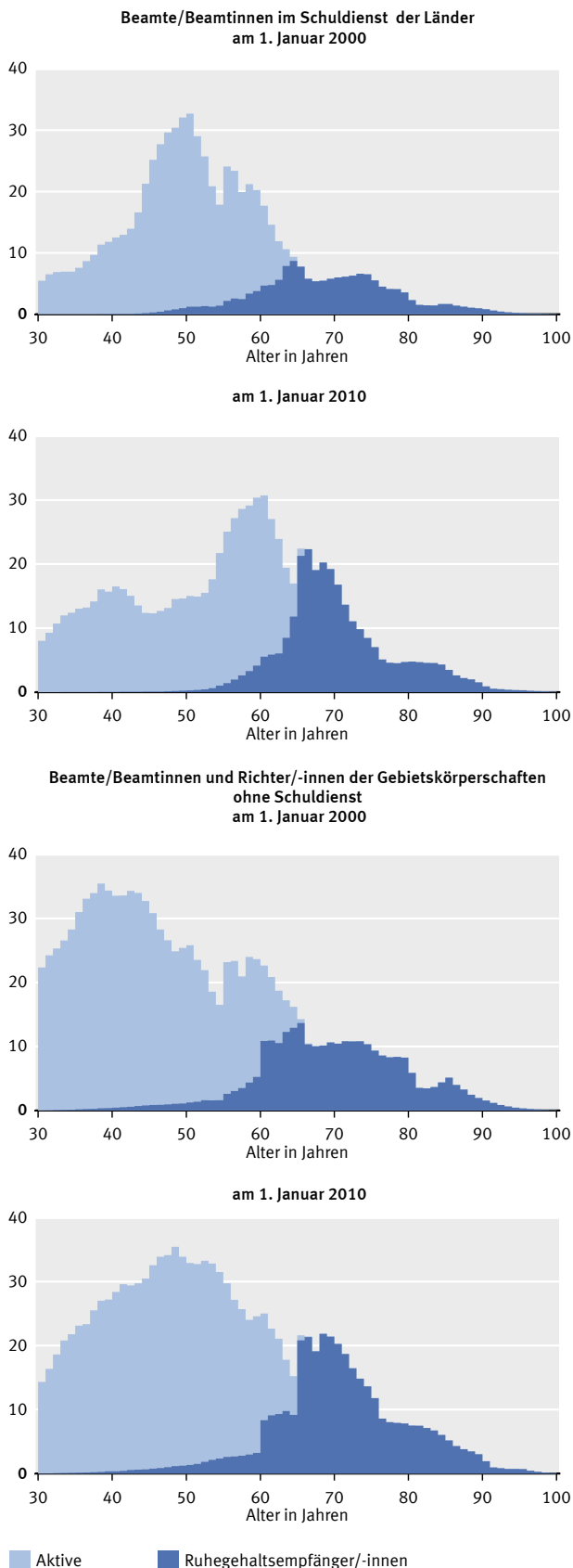
In den Bereichen außerhalb des Schuldienstes ergibt sich bei Beamten und Beamtinnen sowie Richtern und Richterinnen im unmittelbaren öffentlichen Dienst der Gebietskörperschaften folgendes Bild (siehe Schaubild 5): Ähnlich wie bei den Lehrkräften im Landesdienst ist seit dem Jahr 2000 bereits der kleinere von zwei Gipfeln der Altersverteilung des aktiven Personals zu den Ruhegehaltsempfängern und -empfängerinnen gewandert. Während Anfang des Jahres 2000 das Verhältnis von Pensionären und Pensionärinnen zum aktiven Personal noch rund 1 zu 3,3 betrug, veränderte es sich bis 2010 auf rund 1 zu 2,4. Der Hauptgipfel an Pensionierungen ist aufgrund der Altersverteilung in rund 20 Jahren zu erwarten. Es ist davon auszugehen, dass es bis dahin immer mehr Pensionäre und Pensionärinnen im Vergleich zum aktiven Personal geben wird.

Die Altersstruktur der Beamten und Beamtinnen hat in erster Linie demografische Ursachen. Teilweise spiegelt sich darin der Altersaufbau der Bevölkerung wider. So ergibt sich der „ältere“ und kleinere der beiden Gipfel aus den relativ

Tabelle 2 Durchschnittsalter der Zugänge nach dem Beamtenversorgungsgesetz im Jahr 2009 nach Beschäftigungsbereichen und Laufbahngruppen
in Jahren

	Höherer Dienst	Gehobener Dienst	Mittlerer und einfacher Dienst
Bund	64,2	62,6	60,4
Länder	63,6	61,8	57,8
Gemeinden	62,4	61,3	57,8
Insgesamt ...	63,5	61,8	58,4

Schaubild 5 Entwicklung der Altersstruktur
in 1 000



2011 - 01 - 0105

geburtenstarken Jahrgängen 1934 bis 1944. Der jüngere und höhere Gipfel ist bei den Bereichen ohne den Schuldienst auf die geburtenstarken Jahrgänge zwischen Mitte der 1950er- und 1970er-Jahre zurückzuführen. Im Schuldienst spiegelt der höhere Berg allerdings nicht die geburtenstarken Jahrgänge wider; dennoch sind die Ursachen zum Teil demografischer Natur, da sich der hohe Bedarf an Lehrern und Lehrerinnen auch durch die steigende Zahl von Schülern und Schülerinnen infolge des Geburtenbooms ergab. Hinzu kamen Änderungen in der Bildungspolitik, die zu tendenziell höheren Schulabschlüssen der Schüler und Schülerinnen und zu kleineren Klassen führten. [u](#)

Auszug aus Wirtschaft und Statistik

Herausgeber

Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

www.destatis.de

Schriftleitung

Roderich Egeler, Präsident des Statistischen Bundesamtes

Brigitte Reimann (verantwortlich für den Inhalt)

Telefon: + 49 (0) 6 11 / 75 20 86

Ihr Kontakt zu uns

www.destatis.de/kontakt

Statistischer Informationsservice

Telefon: + 49 (0) 6 11 / 75 24 05

Telefax: + 49 (0) 6 11 / 75 33 30

Abkürzungen

WiSta	=	Wirtschaft und Statistik
MD	=	Monatsdurchschnitt
VjD	=	Vierteljahresdurchschnitt
HjD	=	Halbjahresdurchschnitt
JD	=	Jahresdurchschnitt
D	=	Durchschnitt (bei nicht addierfähigen Größen)
Vj	=	Vierteljahr
Hj	=	Halbjahr
a. n. g.	=	anderweitig nicht genannt
o. a. S.	=	ohne ausgeprägten Schwerpunkt
St	=	Stück
Mill.	=	Million
Mrd.	=	Milliarde

Zeichenerklärung

p	=	vorläufige Zahl
r	=	berichtigte Zahl
s	=	geschätzte Zahl
–	=	nichts vorhanden
0	=	weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts
.	=	Zahlenwert unbekannt oder geheim zu halten
...	=	Angabe fällt später an
X	=	Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll
oder —	=	grundsätzliche Änderung innerhalb einer Reihe, die den zeitlichen Vergleich beeinträchtigt
/	=	keine Angaben, da Zahlenwert nicht sicher genug
()	=	Aussagewert eingeschränkt, da der Zahlenwert statistisch relativ unsicher ist

Abweichungen in den Summen ergeben sich durch Runden der Zahlen.