

Dipl.-Volkswirt Thorsten Haug

# Anhebung der Altersgrenzen in der Beamtenversorgung: Eine Modellbetrachtung verschiedener Szenarien

*Der Beitrag untersucht modellhaft, wie sich die Neuregelung der Altersversorgung für Beamte von 2009 auf die Pensionsanwartschaften der Bundesbeamten in Deutschland auswirkt. Hintergrund für die Modellrechnung sind die neuen Anforderungen aus den jüngst überarbeiteten Regeln zur Aufstellung Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen. Grundlage ist ein Modell, mit dem die Anwartschaftswerte von Ansprüchen gegenüber Alterssicherungssystemen auf versicherungsmathematischer Grundlage bestimmt werden. Bei diesem Rechenmodell werden bestimmte Reformparameter variiert, beispielsweise der Zeitrahmen der Einführung und Umsetzung der Reform, der Umfang der Anhebung der Altersgrenzen und die individuellen Präferenzen bezüglich einer Verlängerung der Erwerbsphase gegenüber einem frühestmöglichen Ruhestandseintritt. Die Analyse erfolgt getrennt für verschiedene Beschäftigungsbereiche des Bundes.*

## 1 Einleitung

Da alternde Gesellschaften mit steigender Lebenserwartung die demografische und finanzielle Nachhaltigkeit insbesondere umlagefinanzierter Systeme gefährden können, ist die Reform nationaler Sozialversicherungssysteme gegenwärtig Thema in vielen Ländern. Aufgrund zunehmender fiskalischer Beschränkungen gelten solche Überlegungen grundsätzlich auch für staatliche Arbeitgebersysteme. Die gesetzlichen Altersgrenzen anzuheben stellt neben dem Absenken der relativen Einkommensersatzquoten eine Möglichkeit dar, die finanzielle Tragfähigkeit dieser Systeme wieder herzustellen, da damit sowohl die Beitragszah-

lerbasis verbreitert als auch gleichzeitig die Anzahl (künftiger) Leistungsempfänger reduziert wird.

Eine Anhebung der Altersgrenzen wurde bereits in mehreren Ländern beschlossen, darunter Dänemark, Portugal, das Vereinigte Königreich und zuletzt Frankreich.

In Deutschland wurde im Jahr 2007 eine schrittweise Anhebung der Altersgrenzen in der gesetzlichen Rentenversicherung um zwei Jahre festgelegt, welche ab 2012 einsetzt und bis 2029 abgeschlossen sein soll. Anfang 2009 wurde entschieden, diese Regelungen auf die 428 000 Beamtinnen und Beamten des Bundes zu übertragen. Für die ungefähr 1 240 000 Beamtinnen und Beamten der 16 Bundesländer und der Gemeinden wurde eine Altersgrenzenanhebung bereits verabschiedet oder diese wird in naher Zukunft erwartet.

Die Anhebung der (Regel-)Altersgrenze beeinflusst direkt die Ansprüche der Beitragszahler beziehungsweise Begünstigten gegenüber dem Alterssicherungssystem, die sogenannten Pensionsanwartschaften, da sie die Auszahlungsphase hinausschiebt. Aus Sicht der Begünstigten bedeutet dies jedoch, dass diese einen Teil ihrer Versorgungsansprüche verlieren. Falls ein vorgezogener Ruhestandseintritt möglich ist (Pensionierung nach Erreichen der Antragsaltersgrenze), unterliegen die Ansprüche in der Regel versicherungsmathematisch kalkulierten Abschlägen, die den Anstieg der erwarteten Dauer der Auszahlungsphase kompensieren sollen. Bezüglich der Umsetzung der Reform wird üblicherweise eine schrittweise Einführung bevorzugt, bei der die Altersgrenzenanhebung aus Gründen des Vertrauensschutzes und der intergenerativen Gerechtigkeit über mehrere Geburtsjahrgänge (Kohorten) verteilt wird.

Vom methodischen Standpunkt aus wird die Auswirkung der Neuregelung durch drei Faktoren bestimmt: 1. durch Beginn und Ende der Umsetzungsperiode, 2. durch den Umfang der Altersgrenzenanhebung und 3. durch die Regeln und Annahmen zum vorgezogenen Ruhestandseintritt. Letztere Dimension kann weiter unterteilt werden in a) den Anteil der künftigen Versorgungsempfänger/-innen, die einen vorgezogenen Ruhestandseintritt wählen (und dazu berechtigt sind) und b) die Höhe der versicherungsmathematischen Abschläge. Da a) und b) stark voneinander abhängen und der vorgezogene Ruhestand mit 63 Jahren nicht von weiteren Bedingungen abhängt, wird in der vorliegenden Modellrechnung nur der Anteil der Versorgungszugänge variiert, die einen vorgezogenen Ruhestand einer Verlängerung der Dienstzeit durch die Altersgrenzenanhebungen vorziehen. Mit diesem Aufsatz sollen die Auswirkungen einer Anhebung der Altersgrenze in der Beamtenversorgung auf die Höhe der Anwartschaften (in Form des Barwerts zukünftiger Pensionen) der Bundesbeamtinnen und -beamten in Deutschland modellmäßig abgeschätzt sowie Alternativschätzungen aufgrund von Variationen der eingangs genannten Modellparameter vorgestellt werden. Die Ergebnisse hierzu werden in den Kapiteln 4 und 5 präsentiert, nachdem in Kapitel 2 die wichtigsten Neuerungen der Altersversorgung der Bundesbeamten kurz dargestellt wurden. Kapitel 3 enthält eine knappe Beschreibung des Pensionsmodells und seiner Berechnungsgrundlagen.

## 2 Die Reform der Beamtenpensionen durch das Dienstrechtsneuordnungsgesetz

Das im Februar 2009 verabschiedete Dienstrechtsneuordnungsgesetz<sup>1)</sup> führt zu zahlreichen Änderungen, die das Dienstverhältnis der Bundesbeamten sowie der (künftigen) Versorgungsempfänger des Bundes betreffen. Einen wesentlichen Aspekt des Gesetzes stellt die Übertragung der 2007 beschlossenen Altersgrenzenanhebung in der gesetzlichen Rentenversicherung<sup>2)</sup> auf das System der Versorgung der Bundesbeamten dar. Mit dem Gesetz erfolgt eine schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre im Zeitraum von 2012 bis 2029, und zwar in Schritten von einem Monat je Jahr im Zeitraum von 2012 bis 2023 und von zwei Monaten je Jahr im Zeitraum von 2024 bis 2029. Für Beamtinnen und Beamte der Polizei und der Berufsfeuerwehr gelten besondere Altersgrenzen; hier erfolgt eine Anhebung der Regelaltersgrenze von 60 auf 62 Jahre zwischen 2012 und 2024. Die Altersgrenzen für Soldatinnen und Soldaten variieren je nach Dienstgrad und wurden bereits durch das 1998 verabschiedete Versorgungsreformgesetz<sup>3)</sup> angehoben. Durch das Dienstrechtsneuordnungsgesetz erfolgt eine Anhebung um weitere ein bis zwei Jahre abhängig von der Laufbahn. Neben der Regelaltersgrenze für den Ruhestandseintritt gibt es weitere Altersgrenzen: die

Antragsaltersgrenze mit 63 Jahren, die Altersgrenze wegen Schwerbehinderung sowie gegebenenfalls besondere Regelungen zum Vorruhestand.

- Die Antragsaltersgrenze bleibt zwar bei 63 Jahren, jedoch fallen für jedes Jahr vor Erreichen der Regelaltersgrenze von 67 Jahren Abschläge von 3,6 % an. Somit steigen die Abschläge für einen Zugang zum Versorgungssystem im Alter von 63 Jahren schrittweise von 7,2 % auf 14,4 % bei vollständiger Umsetzung der Anhebung der Regelaltersgrenze im Jahr 2029.
- Die Altersgrenze für die frühestmögliche Pensionierung wegen Schwerbehinderung steigt ab dem Jahr 2012 schrittweise von 60 auf 62 Jahre, die Altersgrenzen für den abschlagsfreien Zugang liegen wie bisher drei Jahre höher.
- Für die Pensionierung wegen Dienstunfähigkeit kann es naturgemäß keine starren Altersgrenzen geben, jedoch wird durch das Dienstrechtsneuordnungsgesetz einer anderen dienstlichen Verwendung Vorrang eingeräumt. Die Höhe der maximalen Abschläge für die Pensionierung wegen Dienstunfähigkeit verbleibt bei 10,8 %, wohingegen das Alter für den abschlagsfreien Bezug in dieser Zugangsart von 63 auf 65 Jahre ansteigt.

Obwohl es bedingt durch die verschiedenen Zugangsarten unterschiedliche Altersgrenzen gibt, wird die Anhebung um zwei Jahre beziehungsweise eine entsprechende Erhöhung der Abschläge fast durchgehend angewandt. Damit soll vermieden werden, dass Anreize für ein Ausweichen auf andere Zugangswege zur Pensionierung entstehen. Durch das Beibehalten der Antragsaltersgrenze mit 63 Jahren wird tendenziell eine höhere Flexibilität beim persönlichen Pensionseintrittsalter erreicht, während der Kostenanstieg durch eine entsprechende Erhöhung der Abschläge gedämpft wird. Bei versicherungsmathematisch neutralen Abschlägen ist das tatsächlich gewählte Eintrittsalter somit unerheblich für die Kosten des Pensionssystems.

## 3 Das Berechnungsmodell zur Bestimmung der Anwartschaften

Ein Ausweis von Anwartschaften gegenüber Alterssicherungssystemen findet im gegenwärtig gültigen Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995 nur für kapitalgedeckte Systeme statt. Ansprüche gegenüber umlagefinanzierten Systemen der Sozialversicherung, wie der gesetzlichen Rentenversicherung, und nicht-kapitalgedeckten staatlichen Arbeitgebersystemen, wie der Beamtenversorgung, werden hingegen bisher nicht berücksichtigt. Da diese unterschiedliche Behandlung die internationale Vergleichbarkeit erschwert und für die Beurteilung der Nachhaltigkeit von Altersversorgungssystemen viele Fragen offen lässt, wurde entschieden, alle

1) Gesetz zur Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts (Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG) vom 5. Februar 2009 (BGBl. I Seite 160, 462).

2) Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz) vom 20. April 2007 (BGBl. I Seite 554).

3) Gesetz zur Umsetzung des Versorgungsberichts (Versorgungsreformgesetz 1998 – VReformG) vom 29. Juni 1998 (BGBl. I Seite 1666, 3128), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 22. April 2005 (BGBl. I Seite 1106).

Altersversorgungssysteme auf Grundlage eines versicherungsmathematischen Ansatzes darzustellen. Hierzu müssen die künftigen Ansprüche, das heißt die Anwartschaften, der Begünstigten errechnet und abdiskontiert werden. Wichtige Modellparameter sind dabei die Entwicklung der Sterblichkeit, das Rentenzugangsverhalten, die Lohnentwicklung und die Diskontrate. Außerdem wird bei der Berechnung zwischen einem geschlossenen System, mit dem Fokus auf derzeit Aktive, und einem offenen System, das auch die zukünftigen Arbeitnehmer einbezieht, unterschieden. Eine weitere Abgrenzung findet in Bezug auf die zeitliche Dimension statt: Es werden nur Anwartschaften auf Grundlage bisher abgeleiteter Dienst- beziehungsweise Beschäftigungszeiten für gegenwärtig beschäftigte Arbeitnehmer (und Rentner/Versorgungsempfänger) erfasst. Anwartschaften nach diesem Konzept werden als *accrued-to-date-liabilities (ADL)* bezeichnet. Noch zu erdienende Ansprüche, die im Zeitraum bis zum voraussichtlichen Ruhestandseintritt erworben würden, werden nicht berücksichtigt, ebenso werden den Ansprüche künftiger Beschäftigter nicht einbezogen. Das ADL-Konzept stellt also eine Betrachtungsweise dar, bei der zu einem Berichtszeitpunkt die aufgrund zurückliegender Beitragszeiten erworbenen Ansprüche quantifiziert werden. Die Berechnungen basieren zum einen auf Auswertungen von am aktuellen Rand verfügbaren Daten, treffen aber auch Annahmen, wie sich verschiedene Parameter (Diskontrate, Lohn, Sterblichkeit) in künftigen Jahren entwickeln könnten.

Die Anwartschaften umfassen Ansprüche auf Pensionen wegen Alters, wegen Dienstunfähigkeit sowie Pensionen für Witwen, Witwer und Waisen<sup>4)</sup>. Individuelle Pensionsanwartschaften steigen weitgehend proportional mit der geleisteten Dienstzeit. Sie werden als Prozentsatz an der bei Ruhestandseintritt mindestens zwei Jahre lang bezogenen Endbesoldung errechnet und sind auf eine Dienstzeit von höchstens 40 Jahren begrenzt. Das maximal erreichbare Versorgungsniveau beträgt 71,75 %. Die Dienstzeiten umfassen bestimmte Arten von Ausbildungszeiten von höchstens fünf Jahren (je nach Ausbildungsgang), frühere Beschäftigungszeiten als Angestellter im öffentlichen Dienst sowie Wehrdienstzeiten. Witwen-/Witwerrenten werden als prozentualer Anteil des Ruhegehaltsanspruchs des Verstorbenen gewährt (in Höhe von 60 %, falls die Ehe vor dem 31. Dezember 2001 geschlossen wurde, ansonsten 55 %). Vollwaisen (Halbwaisen) erhalten eine Versorgung von 20 % (12 %) des Ruhegehaltsanspruchs, in der Regel maximal bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres.

Die wichtigsten Datenquellen für die Modellrechnung sind die Personalstatistik und die Versorgungsempfängerstatistik. Aus diesen Statistiken stehen jährlich Informationen über die Anzahl der Beamten und Angaben zum Verlauf der Dienstzeit sowie zum Ruhestandseintritt der Versorgungsempfänger zur Verfügung. Hieraus werden die Verteilung der Pensionsanwartschaften nach Einzelalter, weiter unterteilt nach Beschäftigungsbereich, Geschlecht und Lauf-

bahn<sup>5)</sup>, sowie das Ruhestandseintrittsverhalten bestimmt. Diese Verteilung beinhaltet alle Faktoren, die die Dienstzeit betreffen und relevant für die Bestimmung der Pensionsanwartschaften sind, wie das Eintrittsalter, den Anteil von Teilzeit und Beurlaubungen sowie Kindererziehungszeiten. Die Projektion des künftigen Ruhestandseintritts der Beamtinnen und Beamten basiert auf den Versorgungszugängen am aktuellen Rand, unterteilt nach der Zugangsart (Regelaltersgrenze, besondere Altersgrenze, Dienstunfähigkeit, Antragsaltersgrenze, Schwerbehinderung und Vorruhestand). Die Bestimmung der neuen Versorgungszugänge basiert auf einer Verteilungskurve, die die unterschiedlichen Zugangsarten gewichtet und nach Einzelalter darstellt. So lässt sich für jedes Alter die Wahrscheinlichkeit bestimmen, mit der ein Beamter in den Ruhestand eintritt. Aus der Anwartschaftsverteilung nach Einzelalter, den Zugangswahrscheinlichkeiten und den korrespondierenden Abschlägen lassen sich somit die Zahlungen an Versorgungsempfänger errechnen. Durch das neu geregelte Zugangsalter wurde die Projektion altersspezifischer Zugangswahrscheinlichkeiten dahingehend angepasst, dass sich die Wahrscheinlichkeiten entsprechend der Anhebung verschieben (siehe Kapitel 2).

Die Bestandszahlen werden in künftigen Jahren fortgeschrieben, indem beamtenspezifische Generationensterbetafeln auf den Bestand im Ausgangsjahr und in allen Folgejahren angewendet werden.

Die Berechnung der Pensionsanwartschaften hängt in hohem Maße von den Annahmen zum Lohnwachstum und zur Diskontrate ab. Während erstere aus dem Rentenversicherungsbericht abgeleitet wurde und einem langfristigen Trend von 3 % folgt, basiert die Diskontrate auf der Verzinsung von Bundesanleihen mit einer Laufzeit von 15 Jahren; für 2008 ergibt sich daraus ein Zinssatz von 3,73 %.

#### 4 Auswirkungen der Altersgrenzanhebung auf die Anwartschaften der Bundesbeamten

Die Neuregelung wurde im Berechnungsmodell entsprechend den rechtlichen Vorgaben des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes umgesetzt; die Altersgrenzen wurden getrennt nach Zugangsarten und separat für jede Alterskohorte entsprechend den Anhebungsschritten angehoben, ausgehend von der Struktur am aktuellen Rand. Der Zugang unter Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze erforderte eine Annahme über das individuelle Entscheidungsverhalten; daher wurde angenommen, dass 80 % der Beamten ihren Ruhestand entsprechend der Anhebung der Altersgrenzen verschieben, während 20 % den frühestmöglichen Zeitpunkt wählen. Dieser Anteil ist aus dem Zugangsverhalten im Ausgangsjahr abgeleitet. In Kapitel 5 wird dieser Anteil in alternativen Szenarien variiert. Bei den beiden Zugangsar-

4) Weitere Erläuterungen zur Berechnungsmethode enthält der Beitrag Braakmann, A./Grütz, J./Haug, T.: „Das Renten- und Pensionsvermögen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen“ in WiSta 12/2007, Seite 1167 ff.

5) Die Unterteilung nach Beschäftigungsbereich, Geschlecht und Laufbahngruppe ist fester Bestandteil des Berechnungsmodells, aus sprachlichen Gründen wird diese Unterteilung im weiteren Verlauf nicht mehr erwähnt.

ten Dienstunfähigkeit und Pensionierung aufgrund von Vorruhestandsregelungen wird angenommen, dass diese vom individuellen Entscheidungsverhalten unabhängig sind, sondern hier der Gesundheitszustand beziehungsweise eine branchenspezifische Regelung für eine Teilgruppe von Beschäftigten als entscheidend erachtet wird. Der Anteil von Versorgungszugängen aufgrund von Dienstunfähigkeit wird als im Zeitverlauf konstant unterstellt. Projektionen, wie sich Versorgungszugänge aufgrund von Vorruhestandsregelungen entwickeln, hängen von den Regelungen für die jeweilige Beschäftigtengruppe ab. Zu berücksichtigen ist, dass der Anteil dieser beiden Zugangsarten in einigen Beschäftigungsbereichen beziehungsweise Laufbahnen erheblich ausfällt, mit entsprechend deutlichem Effekt auf die quantitativen Auswirkungen der Altersgrenzenanhebung. Dies liegt daran, dass diese Zugangsarten von der Altersgrenzenanhebung (beziehungsweise der Erhöhung der Abschläge) faktisch ausgenommen sind und somit auch keine Verringerung der Pensionsanwartschaften zu erwarten ist. Schaubild 1 zeigt den Unterschied in den Anteilen der Versorgungszugänge nach Zugangsarten (unterteilt nach Laufbahngruppen) für die Beamten und Richter des Bundes (ohne Soldaten, Beamte der Deutschen Bahn, Beamte der Deutschen Post sowie Beamte des mittelbaren öffentlichen Dienstes). Es ist zu erkennen, dass Versorgungszugänge aufgrund von Dienstunfähigkeit einen wesentlichen Anteil an den gesamten Zugängen im einfachen und mittleren Dienst haben, in geringerem Maße gilt dies auch für den gehobenen Dienst. Dies ist auch bei Bundesbeamten in anderen Beschäftigungsbereichen zu beobachten. Versorgungszugänge aufgrund von Vorruhestandsregelungen spielen insbesondere bei den Beamten der Deutschen Post

eine Rolle sowie in den Laufbahnen des einfachen und mittleren Dienstes der Soldaten.

Eine Übersicht über die Veränderung der Pensionsanwartschaften der Bundesbeamten in der Modellrechnung durch die Altersgrenzenanhebung enthält Schaubild 2. Gezeigt werden die Einsparungen durch die Reform gegenüber der Rechnung ohne Anhebung der Altersgrenzen für aktive Beamte, bei ansonsten identischen Annahmen. In der Gesamtbetrachtung der Anwartschaften aller Bundesbeamten ergibt sich ein Rückgang um 2,5 %. Damit haben Bundesbeamte durch die Anhebung der Altersgrenzen im Durchschnitt 2,5 % ihres Pensionsvermögens verloren. Bei einer differenzierten Betrachtung nach Beschäftigungsbereichen zeigen sich deutliche Unterschiede bei der Veränderungsrate: Der stärkste Rückgang ergibt sich bei der sogenannten Basisgruppe der Beamten und Richter (ohne sonstige Beschäftigungsbereiche) mit -3,6%, der niedrigste Rückgang bei den Beamten der Deutschen Bahn mit -0,8%. Wie oben dargestellt, sind die Unterschiede teilweise auf die höheren Anteile der Versorgungszugänge wegen Dienstunfähigkeit und Vorruhestandsregelungen zurückzuführen, insbesondere in den Beschäftigungsbereichen Soldaten, Bahn und Post. Diese Bereiche haben darüber hinaus einen höheren Anteil an Beamten in den unteren Laufbahngruppen, die bereichsübergreifend den niedrigsten Reformeffekt aufweisen.

Ein weiterer Aspekt, der zu deutlichen Diskrepanzen zwischen den Bereichen führt, ist der Unterschied in der Altersstruktur der aktiven Beamtinnen und Beamten. In Beschäf-

Schaubild 1

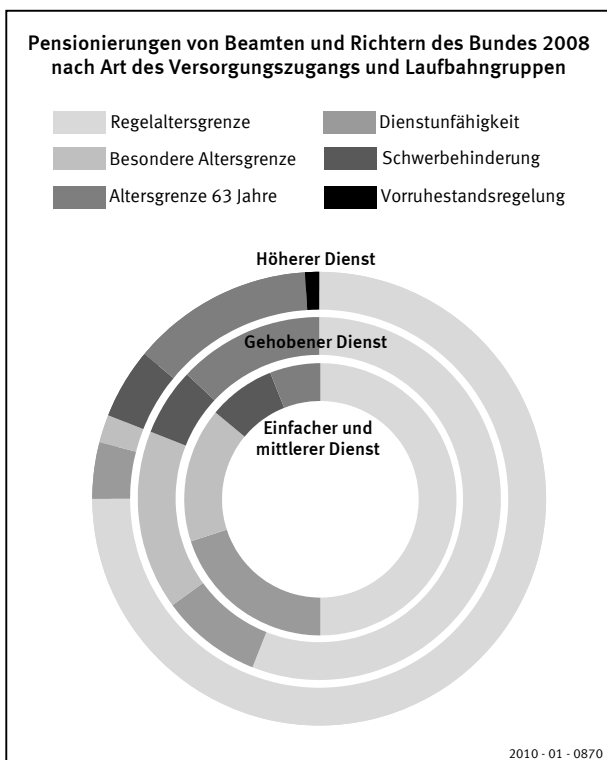


Schaubild 2

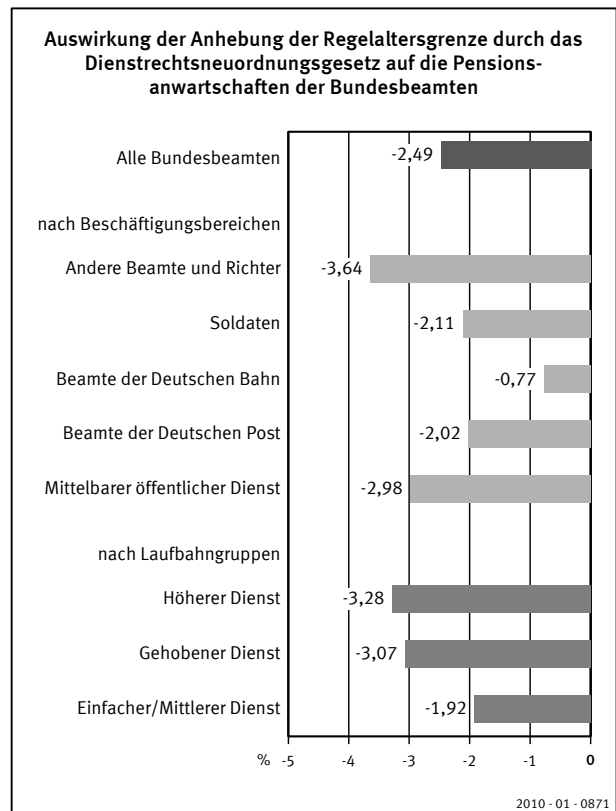
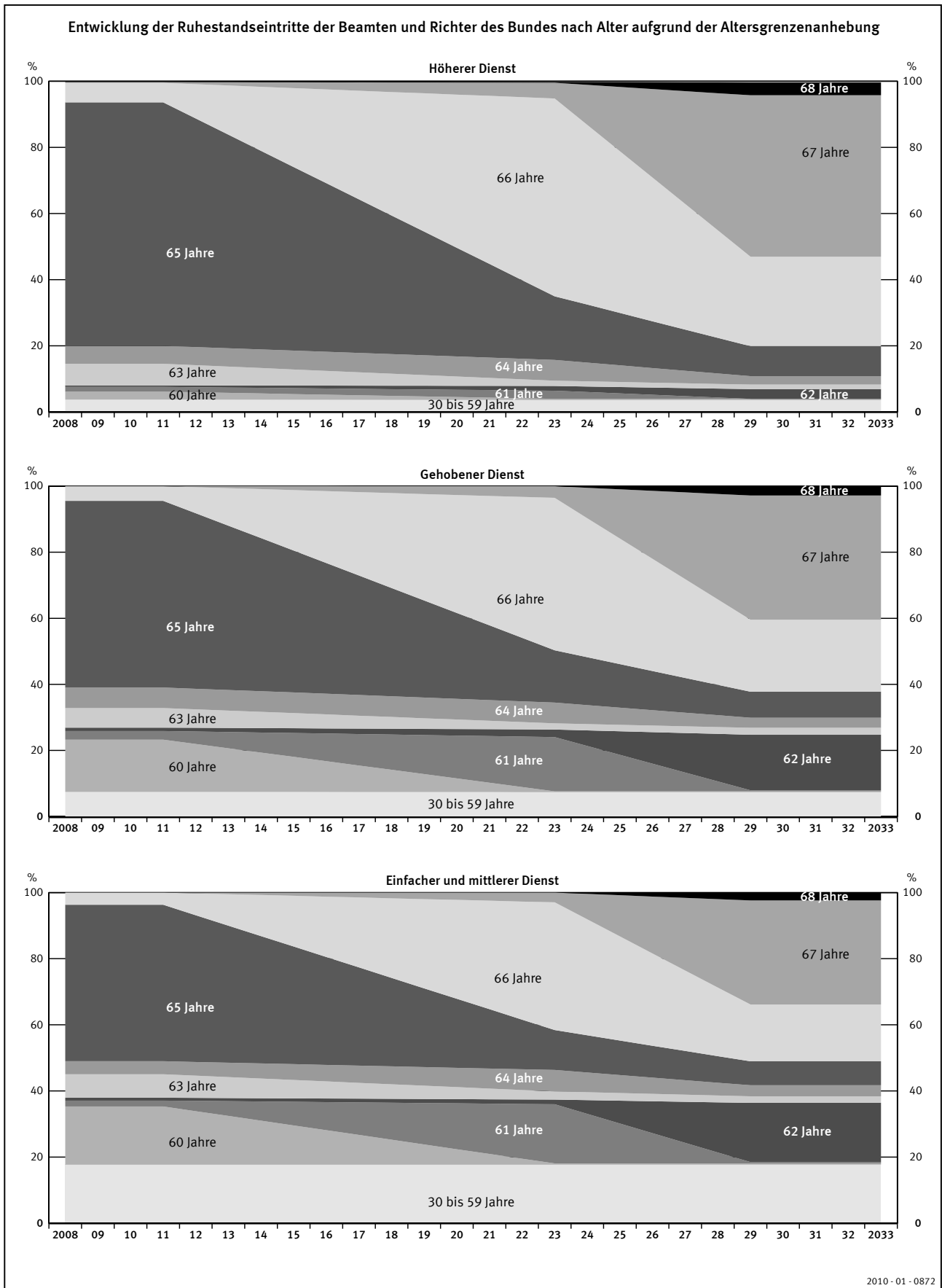


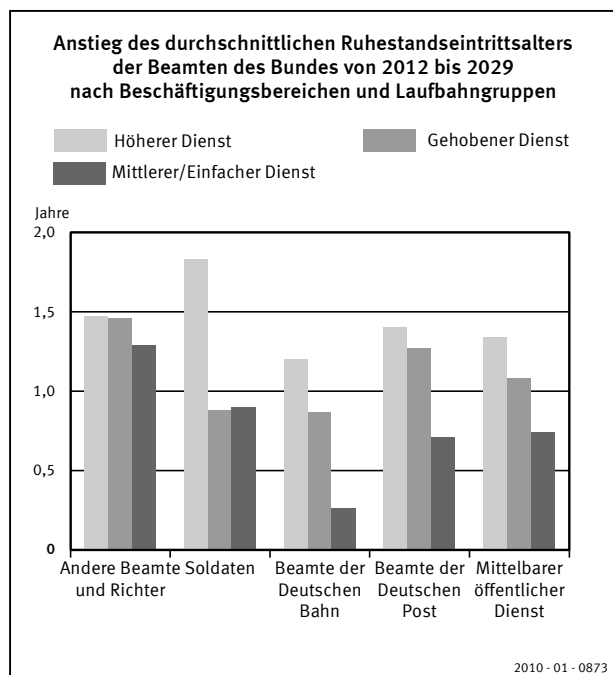
Schaubild 3



tigungsbereichen mit einem höheren Durchschnittsalter ist der Anteil der Beamten, die in vollem Umfang von der Umsetzung der Neuregelung betroffen sind, geringer, da sich ein höherer Anteil der Beamten zum Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung der Neuregelung bereits im Ruhestand befindet. Insofern verringert sich dadurch auch die anwartschaftsreduzierende Wirkung der Altersgrenzenanhebung. Das Durchschnittsalter fällt in den Bereichen, die seit der Privatisierung Anfang der 1990er-Jahre keine neuen Beamten mehr einstellen, naturgemäß deutlich höher aus: Dies ist der Fall bei der Deutschen Bahn (Durchschnittsalter von 49,7 Jahren) und bei der Deutschen Post (Durchschnittsalter von 47,1 Jahren). Im mittelbaren öffentlichen Dienst<sup>6)</sup> liegt das Durchschnittsalter bei 44,8 Jahren, bei den (sonstigen) Beamten und Richtern fällt der Wert mit 43,6 Jahren ebenfalls deutlich niedriger aus. Soldaten weisen ein Durchschnittsalter von nur 41,5 Jahren auf, jedoch ist hier ein Vergleich mit den anderen Bereichen aufgrund der niedrigeren besonderen Altersgrenzen nicht zielführend.

Schaubild 3 zeigt, wie sich die Verteilung des Alters der Versorgungszugänge nach Laufbahngruppen für die (sonstigen) Beamten und Richter des Bundes aufgrund der Altersgrenzenanhebung verändert. Es visualisiert die schrittweise Ausgestaltung der Reform, durch die die Regelaltersgrenze ab 2012 um einen Monat je Jahr und ab 2024 um zwei Monate je Jahr ansteigt. Während das Muster des Anstiegs bei der Regelaltersgrenze über alle Laufbahnen hinweg ähnlich verläuft, variiert der Anteil von Versorgungszugängen in niedrigeren Altersklassen deutlich. Dies wird auch in Schaubild 4 sichtbar, welches den Anstieg des Durchschnittsalters

Schaubild 4



der Versorgungszugänge zwischen 2012 und 2029 (dem Zeitpunkt der vollständigen Umsetzung der Reform) nach Laufbahn und Beschäftigungsbereich aufzeigt.

Der Anstieg fällt in Bereichen mit einem höheren Anteil von Versorgungszugängen wegen Dienstunfähigkeit und Vorruhestandsregelungen niedriger aus. Der geringe Anstieg bei den Soldaten im gehobenen sowie im mittleren und einfachen Dienst liegt an der schon erfolgten Anhebung der Altersgrenzen durch das Versorgungsreformgesetz 1998 in den Jahren 2007 und 2011, dadurch reduziert sich die Anhebung durch das Dienstrechtsneuordnungsgesetz um ein Jahr.

## 5 Reformszenarien: Interpretation der Ergebnisse

Um die modellmäßigen Auswirkungen von Modifikationen einzelner Reformparameter zu bestimmen, wurden Berechnungen für alternative Szenarien durchgeführt. Diese Szenarien sind in der Übersicht dargestellt. Von den genannten Variationen abgesehen erfolgten die Berechnungen unter ansonsten identischen Annahmen wie im Standardszenario. Von einer Variation der Modellparameter, wie den Annahmen zur Sterblichkeit, zur Lohnentwicklung und zur Diskonttrate wurde abgesehen, da der Einfluss dieser Parameter methodisch weitgehend unabhängig ist und die Ergebnisse zu den Szenarien in einem ähnlichen Ausmaß verändert.

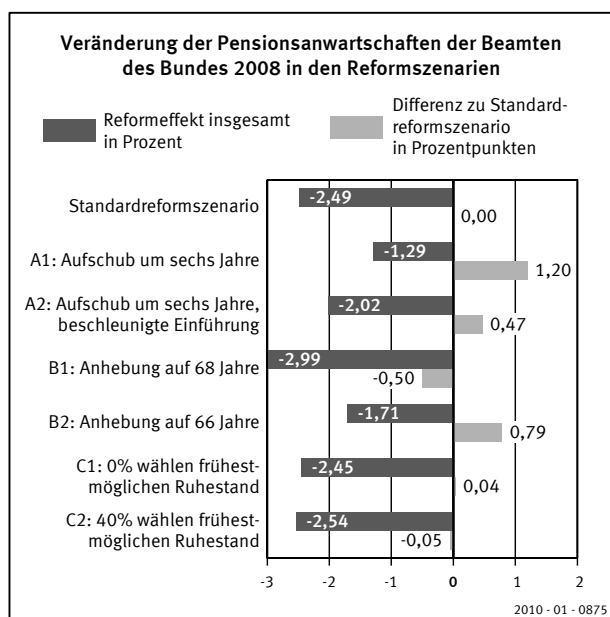
Überblick über die Reformszenarien

Szenario	Beschreibung der Variation gegenüber dem Standardreformszenario
Szenario A1	Aufschub des Beginns der Reform (und aller schrittweisen Altersgrenzenanhebungen) um sechs Jahre.
Szenario A2	Aufschub des Beginns der Reform um sechs Jahre, Verkürzung der Umsetzung der schrittweisen Altersgrenzenanhebung von 18 Jahre auf 12 Jahre (Abschlussdatum der Reform bleibt unverändert)
Szenario B1	Die Regelaltersgrenze wird um ein weiteres Jahr angehoben (auf 68 Jahre), die Anhebung erfolgt im Anschluss an die ursprüngliche Umsetzungsphase (in einem Zeitraum von sechs Jahren von 2030 bis 2035).
Szenario B2	Die Regelaltersgrenze wird nur um ein Jahr auf 66 Jahre angehoben (im Zeitraum von 2012 bis 2023).
Szenario C1	Der prozentuale Anteil von Beamten, die den frühestmöglichen Ruhestandseintritt (mit Abschlagen) wählen, wird von 20% auf 0% reduziert.
Szenario C2	Der prozentuale Anteil von Beamten, die den frühestmöglichen Ruhestandseintritt (mit Abschlagen) wählen, wird von 20% auf 40% erhöht.

Schaubild 5 stellt sowohl die (relativen) Auswirkungen des Standardreformszenarios als auch die Auswirkungen der in der Übersicht skizzierten alternativen Szenarien auf die Höhe der Pensionsanswartschaften der Bundesbeamten dar. Darüber hinaus veranschaulicht Schaubild 5 jeweils die Dif-

6) Der mittelbare öffentliche Dienst umfasst Einrichtungen, die nicht direkt der öffentlichen Verwaltung unterstehen und somit nicht weisungsgebunden sind, jedoch die ihnen zugewiesenen Funktionen im öffentlichen Auftrag wahrnehmen. Die Einrichtungen des mittelbaren Dienstes auf Bundesebene umfassen die Bundesagentur für Arbeit, die Deutsche Bundesbank und die Sozialversicherungsträger unter Aufsicht des Bundes, zu denen die Betriebskrankenkassen privater Unternehmen, die gesetzliche Krankenversicherung, die gesetzliche Unfallversicherung, die Rentenversicherung und die rechtlich selbstständigen Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform gehören.

Schaubild 5



ferenz zwischen den einzelnen alternativen Szenarien und dem Standardreformszenario.

- In den Szenarien A1 und A2 wird der Startzeitpunkt der Reform um sechs Jahre aufgeschoben, im zweiten Szenario wird außerdem die Übergangsfrist um dieselbe Zeitspanne verkürzt. Im Ergebnis würde dies modellmäßig die Anwartschaften um 1,3% beziehungsweise 2,0% vermindern, das heißt um deutlich weniger als im Standardszenario. Gleichzeitig wird ersichtlich, dass ein späterer Anfangszeitpunkt einer Neuregelung zumindest teilweise durch einen verkürzten Übergangszeitraum kompensiert werden kann.
- Im Szenario B1 erfolgt eine Ausweitung der Altersgrenzenanhebung um ein weiteres Jahr<sup>7)</sup> auf 68 Jahre, wohingegen die Anhebung im Szenario B2 um ein Jahr auf 66 Jahre beschränkt wurde. Die modellmäßigen Ergebnisse zeigen, dass eine Erhöhung der Altersgrenze um jeweils ein weiteres Jahr zu einer unterproportionalen Abnahme der Anwartschaften führt: Eine Anhebung der Altersgrenze von 65 Jahren auf 66 Jahre reduziert die Anwartschaften um 1,7%, während die weitere Anhebung der Altersgrenze von 66 Jahren auf 67 Jahre nur noch einen Rückgang der Anwartschaften um 0,8 Prozentpunkte zur Folge hat und die von 67 Jahren auf 68 Jahre nur noch einen um 0,5 Prozentpunkte. Ursache hierfür ist, dass durch die Diskontierung Zahlungsströme ferner Perioden (durch die Abzinsung über einen langen Zeitraum) einen geringeren Anteil des heutigen Anwartschaftsbarwerts ausmachen. Eine weitere Ursache liegt im Vergangenheitsbezug des Konzepts der *accrued-to-date liabilities*, da hier nur Anwartschaften aufgrund geleisteter Dienstzeiten berücksichtigt werden. Je weiter eine Reform in der Zukunft liegt, desto weniger Beamte sind von

den Reformschritten betroffen, da ein steigender Teil der gegenwärtig noch erwerbstätigen Beamten bereits im Ruhestand sein wird und (in dieser Modellrechnung) keine neuen Beamten in das System eintreten. So reduziert sich die anwartschaftsmindernde Wirkung jeder zusätzlichen Anhebung der Altersgrenze um ein weiteres Jahr.

- Die Szenarien C1 und C2 zeigen die Auswirkungen von verschiedenen Annahmen über die Nutzung der Antragsaltersgrenze durch die Beamten. Diese Szenarien thematisieren die Präferenz eines möglichst frühen Ruhestandseintritts, wobei entsprechende Pensionsabschläge in Kauf genommen werden müssen. Bei versicherungsmathematisch fairen Abschlägen wäre kein Anstieg der Pensionsanwartschaften zu erwarten, falls sich die Neigung zur Nutzung dieses Zugangsweges ändert. Im Rechenmodell führt eine Verdoppelung des Anteils derjenigen, die die Antragsaltersgrenze nutzen, von den im Standardszenario unterstellten 20% auf 40% zu einer geringfügigen Verringerung der Anwartschaften um 0,05 Prozentpunkte, bei einer Verringerung des Anteils von 20% auf 0% ergibt sich ein leichter Anstieg der Anwartschaften um 0,04 Prozentpunkte. Diese sehr geringe Veränderung macht deutlich, dass die vorgeschriebenen Abschläge sehr nahe an dem Wert liegen, der sich nach aktuarischer Kalkulation ergeben würde.

## 6 Fazit

Aus der modellmäßigen Quantifizierung der Neuregelung in der Altersversorgung für Bundesbeamte von 2009 errechnet sich eine Verminderung des Barwertes der Pensionsanwartschaften um 2,5%. Dabei weist der Verlust an Pensionsvermögen bei einer nach Beschäftigungsbereich und Laufbahngruppen differenzierten Betrachtung deutliche Unterschiede auf. Einflussfaktoren für diese Unterschiede sind einmal das unterschiedliche Durchschnittsalter der Beschäftigten und zum anderen unterschiedliche Anteile von Beamten, die aufgrund von Dienstunfähigkeit oder Vorruhestandsregelungen in Ruhestand gehen.

Ergänzend wurden Modellrechnungen zu vom Standardreformszenario abweichenden Annahmen präsentiert. So wurde einmal gezeigt, dass sowohl der Startzeitpunkt als auch die Umsetzungsdauer der Altersgrenzenanhebung von Bedeutung sind. Ein späterer Start kann zumindest teilweise durch eine verkürzte Umsetzungsdauer kompensiert werden (und umgekehrt). Andererseits legt die Variation des Anteils der Beamten, die von der Antragsaltersgrenze Gebrauch machen, nahe, dass die Abschläge aus versicherungsmathematischer Sicht als fair angesehen werden können. Schließlich ergab die Variation der Regelaltersgrenze, dass eine (weitere) Erhöhung nur unterproportionale Auswirkungen auf die Anwartschaften hat. Dies ist teilweise auch darauf zurückzuführen, dass das Augenmerk des verwendeten Modells auf den gegenwärtigen Beamten und ihren Ansprüchen liegt. [uu](#)

<sup>7)</sup> Die Ausweitung/Verkürzung der Altersgrenzenanhebung bezieht sich nicht nur auf die Regelaltersgrenze, sondern wurde in den Szenarien B1 und B2 auch für die anderen Zugangsarten umgesetzt, um Verzerrungen zu vermeiden.

## Auszug aus Wirtschaft und Statistik

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2011

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Schriftleitung: Roderich Egeler  
Präsident des Statistischen Bundesamtes  
Verantwortlich für den Inhalt:  
Brigitte Reimann,  
65180 Wiesbaden  
Telefon: +49 (0) 6 11/75 2086

Internet: [www.destatis.de](http://www.destatis.de)

Ihr Kontakt zu uns: [www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)

Statistischer Informationsservice

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

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

Vertriebspartner: HGV Hanseatische Gesellschaft für Verlagsservice mbH  
Servicecenter Fachverlage  
Postfach 11 64  
D-72125 Kusterdingen  
Telefon: +49 (0) 70 71/93 53 50  
Telefax: +49 (0) 70 71/93 53 35  
[destatis@s-f-g.com](mailto:destatis@s-f-g.com)  
[www.destatis.de/publikationen](http://www.destatis.de/publikationen)

Erscheinungsfolge: monatlich