

Dr. Friedmar Fischer und Werner Siepe

Standpunkt

Tarifgespräche zur Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst: Untaugliche Argumente der öffentlichen Arbeitgeber

07.05. 2009

Die im Dezember 2008 begonnenen Tarifgespräche über die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst sind bekanntlich durch die Forderungen der öffentlichen Arbeitgeber nach einer weiteren Senkung des Leistungsniveaus ins Stocken geraten. Im Folgenden wird aufgezeigt, dass die bisher bekannt gewordenen Argumente der Arbeitgeberseite nicht sachdienlich sind.

1. Weitere Kürzung des Leistungsniveaus

1.a) Leistungsniveau der Punkterente

Das Niveau der ab 2002 geltenden Betriebsrente im Punktemodell liegt bekanntlich um 20 Prozent unter dem Niveau der bis Ende 2001 geltenden Zusatzrente im alten Gesamtversorgungssystem. Nach 45 Pflichtversicherungsjahren und einer jährlichen Entgeltsteigerung um 1,5 Prozent wird bei der neuen Punkterente exakt das Niveau von 18 Prozent des Bruttoendgehalts bzw. von 0,4 Prozent des zuletzt bezogenen zusatzversorgungspflichtigen Entgelts pro Pflichtversicherungsjahr erreicht (siehe Tabelle 1 für 45 Pflichtversicherungsjahre und Tabelle 2 für den Jahrgang 1980 mit 45 Pflichtversicherungsjahren ab 1.1.2002).

Das **Niveau der Punkterente** sinkt beim Jahrgang 1965 mit nur noch 30 Pflichtversicherungsjahren vom 1.1.2002 bis zum Rentenbeginn mit 67 im Jahr 2032 auf nur noch 0,36 Prozent pro Jahr (siehe Tabelle 2). Dies bedeutet bereits eine Kürzung um 28 Prozent gegenüber dem früheren Leistungsniveau im Gesamtversorgungssystem von durchschnittlich 0,5 Prozent des gesamtversorgungsfähigen Entgelts pro Pflichtversicherungsjahr.

Eine weitere Kürzung des Leistungsniveaus im Punktemodell, wie sie von den öffentlichen Arbeitgebern gefordert wird, wäre im Vergleich zur geplanten Senkung des Rentenniveaus bei der gesetzlichen Rente bis zum Jahr 2032 in Höhe von maximal 20 Prozent unverhältnismäßig. Das am 6.5.2009 vom Bundeskabinett beschlossene Ausbleiben einer Rentenkürzung bei sinkenden Löhnen wird künftig zu einer verzögerten Senkung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung führen, da die ausgebliebenen Rentenerhöhungen erst frühestens ab 2011 durch eine Halbierung der Rentensteigerungen nachgeholt werden. Auch angesichts des verlangsamten Tempos von Niveaукürzungen bei der gesetzlichen Rente sind Forderungen nach einer weiteren Kürzung des Niveaus bei der Punkterente nicht nachvollziehbar.

Eine weitere Kürzung der Punkterente durch eine Senkung der Altersfaktoren ab 2010 um beispielsweise 25 Prozent würde beim Jahrgang 1965 nur noch zu einem Niveau von 0,3 Prozent des Endgehalts pro Jahr führen und gegenüber dem früheren Satz von 0,5 Prozent sogar eine Senkung um sage und schreibe 40 Prozent bedeuten (siehe Tabelle 3). Dies ist gerade für jüngere Jahrgänge, die auch von der Senkung des Niveaus der gesetzlichen Rente besonders hart getroffen werden, völlig unzumutbar.

1.b) umlagefinanzierte Zusatzrente VBL West

Die Zusatzrente der VBL im Abrechnungsverband West ist umlagefinanziert und wird es auch auf längere Sicht bleiben. Dazu Dr. Philipp Spauschus, Referent im Versorgungsrechtsreferat des BMI: *„Ein Umstieg auf eine Kapitaldeckung für zukünftige Betriebsrenten ist in diesem Bereich allenfalls langfristig denkbar“* (in: Spauschus, „Die Zukunft der Alterssicherungssysteme des öffentlichen Dienstes“, ZTR, 4/2009, 176-186, S. 185).

In **umlagefinanzierten Alterssicherungssystemen** wie der gesetzlichen Rentenversicherung und der Zusatzversorgung bei der VBL West sind die Parameter „aktuelles Zinsniveau“ und „neuere Sterbetafel“ ohne Bedeutung. Die Argumente der öffentlichen Arbeitgeber, dass ein gesunkenes Zinsniveau am Kapitalmarkt (verbunden mit einer Senkung des Rechnungszinses) und die aktualisierte Heubeck-Tafel RT 2005 G (mit einer längeren Lebenserwartung) zu einer Absenkung des Leistungsniveaus im Punktemodell führen müssten, gehen somit an der Sache vorbei. Das aktuelle Zinsniveau spielt in Umlagesystemen überhaupt keine Rolle, und auf die längere Lebenserwartung haben die Alterssicherungssysteme der gesetzlichen Rentenversicherung und der Zusatzversorgung im Übrigen bereits mit einer schrittweisen Heraufsetzung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre reagiert.

1.c) unzutreffende Prognosen im Vierten Versorgungsbericht 2009

Auch der mögliche Hinweis der öffentlichen Arbeitgeber auf den Vierten Versorgungsbericht der Bundesregierung 2009, wonach die Versorgungsausgaben der VBL West künftig stark steigen werden, geht fehl. Bei den prognostizierten Zahlen wird ein unrealistisch hoher Anstieg der Rentneranzahl um rund 16 Prozent von 2007 bis 2010 unterstellt und außerdem völlig vernachlässigt, dass die Zusatzrenten ab dem Jahr 2012 für die dann ausschließlich rentenfernen Jahrgänge ab 1947 drastisch sinken werden (siehe Vierter Versorgungsbericht der Bundesregierung unter www.bmi.bund.de und Zusatzversorgungsbericht 2009–2 unter www.startgutschriften-arge.de).

Schon in der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Deutschen Rentenversicherung (DRV) in Auftrag gegebenen und von Infratest im Jahr 2005 erstellten Studie zur Altersversorgung in Deutschland (**AVID 2005**; siehe: www.altersvorsorge-in-deutschland.de/DOWNLOADS/AVID-2005-Endbericht-pdf) wird der Rückgang der Zusatzrenten bei den Jahrgängen 1947-1951 gegenüber der Jahrgangsguppe 1942-1946 bei Männern in den alten Bundesländern mit 25 Prozent beziffert.

Fazit:

Es darf zu keiner weiteren Leistungskürzung in der Punkterente kommen. Die Argumente der öffentlichen Arbeitgeber für eine weitere Kürzung sind nicht stichhaltig.

2. Kostenneutrale bzw. kostensparende Lösung zur Umsetzung des BGH-Urteils zu den rentenfernen Startgutschriften

Der ursprüngliche Anlass für die Tarifgespräche zur Zusatzversorgung war die beabsichtigte Umsetzung eines Urteils des Bundesgerichtshofs vom 14.11.2007 (Az. IV ZR 74/06). Danach ist der jährliche Anteilssatz von 2,25 Prozent der Voll-Leistung (= höchstmögliche Nettogesamtversorgung in Höhe von 91,75 Prozent des Nettoarbeitsentgelts minus Grundversorgung in Höhe der gesetzlichen Rente zum vollendeten 65. Lebensjahr nach dem Näherungsverfahren) nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG gleichheitswidrig, da er Arbeitnehmer mit längeren Ausbildungszeiten (z.B. Akademiker) benachteiligt. Die Tarifparteien müssen daher eine verfassungskonforme Neuregelung treffen.

Dabei werden die öffentlichen Arbeitgeber darauf bedacht sein, eine möglichst kostensparende oder sogar kostenneutrale Lösung zu finden.

2.a) Kostenneutrale Lösung

Die öffentlichen Arbeitgeber fordern von der Gewerkschaftsseite einen Vorschlag zur Gegenfinanzierung der zu erwartenden zusätzlichen Kosten aus der Umsetzung des BGH-Urteils. Dies ist aber innerhalb der Rentenanwartschaften per 31.12.2001 (Startgutschriften) für rentenferne Jahrgänge ab 1947 gar nicht möglich, da die festgesetzten Startgutschriften bereits in das neue Punktemodell transferiert wurden und nicht bei bestimmten Gruppen von Rentenfernen noch nachträglich gekürzt werden können.

Eine Gegenfinanzierung durch Senkung der Punkterente (siehe oben unter 1.) muss ausscheiden, da evtl. Erhöhungen der Startgutschriften für eine kleine Gruppe von Rentenfernen nicht durch Kürzungen der Punkterente für alle Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes ausgeglichen werden können. Es kam bei der Umsetzung des vom Bundesverfassungsgerichts gefällten sog. Pendlerurteils beispielsweise auch keiner auf die Idee, die dem Staat dadurch entstehenden Steuerausfälle durch eine Erhöhung des Einkommensteuersatzes für alle Steuerzahler auszugleichen. Eine kostenneutrale Lösung zur Umsetzung des BGH-Urteils scheidet somit aus.

2.b) Erhöhung des pauschalen Anteilssatzes nur für rentenferne Pflichtversicherte mit längerer Ausbildung

Es liegt aus Arbeitgebersicht nahe, eine besonders kostensparende Lösung fordern. Dazu könnte man einen „gespaltenen“ pauschalen Anteilssatz vorschlagen, wonach nur die Rentenfernen mit längerer Ausbildung (z.B. Akademiker) mit einem höheren Anteilssatz rechnen können und sich die übrigen Rentenfernen weiterhin mit den bisherigen jährlichen Anteilssatz von 2,25 Prozent abfinden müssen.

Schon in der uns vorliegenden vorsorglichen Stellungnahme des Bundesarbeitsgerichts vom 14.4.2005 (Az. 721 E 2 Nr. 1/05) zur Verfassungsbeschwerde 1 BvR 1700/02 zum § 18 Abs. BetrAVG wurden Bedenken gegen den pauschalen Anteilssatz von 2,25 Prozent, der fiktive 44,44.. Pflichtversicherungsjahre bis zum vollendeten 65. Lebensjahr voraussetzt (= $100:44,44... = 2,25$), geäußert. Zitat: „*Arbeitnehmer mit längeren Ausbildungszeiten, wie etwa Akademiker, können 44,44 Pflichtversicherungsjahre überhaupt nicht erreichen und müssen überproportionale Abschläge hinnehmen*“ (ebenda, Seite 10 unten).

Und weiter: „*Weniger problematisch erscheint es, dass der Gesetzgeber auf den Durchschnittswert abstellt, den die betriebstreuen Arbeitnehmer aufweisen, die den Höchstversorgungssatz erreichen. Auch in diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass sich nach dem neu gefassten § 18 Abs. 2*

Nr. 1 die Volleistung generell nach dem höchstmöglichen Versorgungssatz bestimmt. Der bei der maßgebenden Personengruppe zu verzeichnende Durchschnitt der Pflichtversicherungsjahre lässt sich allerdings den Gesetzesmaterialien nicht entnehmen“ (ebenda, Seite 11).

Das Bundesarbeitsgericht favorisiert dennoch einen pauschalen Anteilssatz:

„Für einen festen Prozentsatz pro Pflichtversicherungsjahr spricht, dass sich die Volleistung nicht nach den individuellen Verhältnissen bestimmt, sondern allgemein und schematisiert auf den höchstmöglichen Versorgungssatz festgelegt worden ist“ (ebenda, Seite 9).

Der höchstmögliche Nettoversorgungssatz von 91,75 Prozent wird nach 40 Pflichtversicherungsjahren erreicht. Wenn der Durchschnitt der Pflichtversicherungsjahre bei den Rentenfernern mit mindestens 40 Pflichtversicherungsjahren feststeht, könnte der neue pauschale jährliche Anteilssatz für Rentenferne mit längerer Ausbildung mehr als 2,25 und höchstens 2,5 Prozent betragen. Bei durchschnittlich angesetzten 42 Pflichtversicherungsjahren beliefe sich der neue pauschale Anteilssatz auf 2,38 Prozent, was zu einer Erhöhung der Startgutschriften für Rentenferne mit längerer Ausbildung um 5,8 Prozent führen würde (siehe Tabelle 4).

Unter der Annahme, dass rund 25 Prozent aller Rentenfernern eine längere Ausbildung nachweisen können, würden die Kosten für die höheren Startgutschriften nur um durchschnittlich 1,5 Prozent steigen.

In Wirklichkeit wäre die Kostensteigerung noch geringer, da rund 10 bis 15 Prozent der Rentenfernern mit einer längeren Ausbildung gar keine Erhöhung ihrer Startgutschrift zu erwarten hätten, da sich diese nicht nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG (Formelbetrag unter Berücksichtigung des jährlichen Anteilssatzes), sondern nach § 18 Abs. 2 Nr. 4 BetrAVG (Mindestrente) oder § 37 Abs. 3 VBLS n.F. (Mindeststartgutschrift) bestimmt. Bei der Schätzung des Anteils von 10 bis 15 Prozent aller Rentenfernern mit einer längeren Ausbildung, die quasi leer ausgingen, wird davon ausgegangen, dass ein Viertel der Rentenfernern am 31.12.2001 alleinstehend war und diese alleinstehenden Rentenfernern in 40 bis 60 Prozent aller Fälle eine Startgutschrift nach den Berechnungsgrundlagen für die Mindestleistung (Mindestrente bzw. -startgutschrift), also nicht nach dem Formelbetrag gem. § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG bekamen.

Folge:

Alleinstehende Rentenferne mit längerer Ausbildung bekämen keinen Cent mehr, wenn der durch den höheren Anteilssatz angehobene Formelbetrag nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG weiterhin unter der Mindestleistung (Mindestrente und Mindeststartgutschrift) verbleibt.

2.c) Individuelle Erhöhung des Anteilssatzes mit evtl. Reduzierung des Nettoversorgungssatzes

Der Bundesgerichtshof deutet in seinem Urteil vom 14.11.2007 noch einen anderen Weg an, und zwar die Veränderung des Unverfallbarkeitsfaktors (zum Beispiel des Verhältnisses der bis zum 31.12.2001 erreichten Pflichtversicherungsjahre zu den bis zum vollendeten 65. Lebensjahr erreichbaren Pflichtversicherungsjahren). Dies erfordert de facto eine individuelle Berechnung des jährlichen Anteilssatzes (zum Beispiel beim rentenfernen Jahrgang: 30/40 Jahre = 75 Prozent bzw. 2,5 Prozent x 30 Jahre = 75 Prozent).

Im Prinzip liefe dies auf eine Modifikation des Unverfallbarkeitsfaktors nach § 2 Abs. 1 BetrAVG hinaus. Allerdings darf dieser individuelle Unverfallbarkeitsfaktor bzw. individuelle jährliche Anteilssatz „*nicht losgelöst von der Berechnungsmethode für die Voll-Leistung betrachtet werden*“, denn „*zwischen beiden Rechenschritten besteht ein innerer Zusammenhang*“ (siehe BGH-Urteil vom 14.11.2007, Seite 58, Rdnr. 126).

Bei weniger als 40 Pflichtversicherungsjahren müsste daher der Nettoversorgungssatz um rund 2,3 Prozentpunkte pro Jahr gesenkt werden, was zu einer geringeren Nettogesamtversorgung und damit zu einer geringeren Voll-Leistung führt. Bei 38 und weniger Pflichtversicherungsjahren würde die Erhöhung des individuellen Anteilssatzes durch die Verringerung des Nettoversorgungssatzes überkompensiert (siehe Tabelle 5).

Folge:

Rentenferne mit längerer Ausbildung und höchstens 38 Pflichtversicherungsjahren bekämen keinen Cent mehr an Startgutschrift.

2.d) Veränderung der gesamten Berechnungsformel

Eine Veränderung der gesamten Berechnungsformel nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG, wie sie der BGH als dritten möglichen Weg vorschlägt (siehe BGH-Urteil vom 14.11.2007, letzte Seite), werden die öffentlichen Arbeitgeber mit Sicherheit strikt ablehnen, da dies bei der VBL und anderen Zusatzversorgungskassen zu einer deutlichen Steigerung der künftigen Versorgungsausgaben führen wird. Insbesondere die Berücksichtigung der Mindestversorgungsrente in Höhe von 0,4 Prozent des gesamtversorgungsfähigen Entgelts pro vollem Pflichtversicherungsjahr bis Ende 2001 würde bei den alleinstehenden Rentenfernen zu einer deutlichen Erhöhung ihrer Startgutschrift führen. Dies wäre zwar ein Schritt zum Abbau der drastischen Ungleichbehandlung von alleinstehenden Rentenfernen, aber eben keine kostensparende Lösung.

Andererseits gilt:

Die Wiedereinführung der früheren Mindestversorgungsrente in Höhe von 0,4 Prozent des gesamtversorgungsfähigen Entgelts pro vollem Pflichtversicherungsjahr bis Ende 2001 nach § 44 a VBLS a.F. und in Anlehnung an den Ausgangswert für die Berechnung der Startgutschriften für rentennahe Jahrgänge ist vor allem für die alleinstehenden Rentenfernen unverzichtbar. Falls es dazu auch nach der Neuregelung der rentenfernen Startgutschriften durch die Tarifvertragsparteien nicht kommen sollte, wird mit Sicherheit eine erneute Klagewelle durch alle Instanzen in Gang gesetzt. Auch Matthias Konrad, Referent für Rechts- und Satzungsfragen bei der VBL, geht davon aus, dass die Neuregelung wiederum gerichtlich überprüft und den Instanzenweg durchlaufen wird (siehe: Konrad: „Die Reform der Zusatzversorgung – Ende des Streits um die Startgutschriften in Sicht?“, ZTR 6/2008, 296-303, Seite 303).

Tabelle 1: Punkterente in Prozent des Endgehalts pro Jahr

Pflichtver- sicherungsjahre	Entgeltsteigerung 1,5 % pro Jahr*	Entgeltsteigerung 2 % pro Jahr**	Entgeltsteigerung 2,5 % pro Jahr***	Entgeltsteigerung 3 % pro Jahr****
50 Jahre	0,42 %	0,37 %	0,32 %	0,29 %
45 Jahre	0,40 %	0,36 %	0,32 %	0,28 %
40 Jahre	0,38 %	0,35 %	0,31 %	0,29 %
35 Jahre	0,37 %	0,34 %	0,31 %	0,29 %
30 Jahre	0,36 %	0,33 %	0,31 %	0,29 %
25 Jahre	0,36 %	0,34 %	0,32 %	0,30 %

*) mittlere Lohnvariante 2010-2019 laut Rentenversicherungsbericht 2008

***) untere Lohnvariante ab 2020

„ „

****) mittlere Lohnvariante 2020-2029

„ „

*****) mittlere Lohnvariante ab 2030

„ „

Tabelle 2: Künftige Punkterente für Jahrgänge 1947 bis 1985 mit Durchschnittsverdienst*

Jahrgang	Pflichtversicherungsjahre ab 1.1.2002	Punkterente	
		in Euro	In Prozent pro Jahr **
1947	10 Jahre	106 €	0,33 %
1952	16 Jahre	186 €	0,33 %
1956	20 Jahre	253 €	0,33 %
1961	26 Jahre	364 €	0,35 %
1965	30 Jahre	458 €	0,36 %
1970	35 Jahre	592 €	0,37 %
1975	40 Jahre	763 €	0,38 %
1980	45 Jahre	962 €	0,40 %
1985	50 Jahre	1.203 €	0,42 %

*) monatliches Bruttogehalt 2.800 € in 2002 mit Steigerungen bis auf 3.000 € in 2008, Gehaltssteigerung 3 % in 2009 und danach durchschnittlich 1,5 % pro Jahr

**) in Prozent des monatlichen Bruttogehalts vor Rentenbeginn (Endgehalt) pro Pflichtversicherungsjahr

Quelle: eigene Berechnungen, siehe auch Zusatzversorgungsbericht 2009 (www.startgutschriften-arge.de, Button „Studien“)

Tabelle 3: Künftige Punkterente für Jahrgänge 1947 bis 1985 mit Durchschnittsverdienst (bei Kürzung der Altersfaktoren um 25 Prozent ab 2010)

Jahrgang	Punkterente bei Kürzung um 25 Prozent ab 1.1.2010	
	in Euro	in Prozent
1947	101 €	0,31 %
1952	166 €	0,27 %
1956	216 €	0,27 %
1961	304 €	0,29 %
1965	378 €	0,30 %
1970	488 €	0,30 %
1975	620 €	0,31 %
1980	776 €	0,32 %
1985	966 €	0,33 %

Quelle: eigene Berechnungen, siehe auch Zusatzversorgungsbericht 2009 (www.startgutschriften-arge.de, Button „Studien“)

Tabelle 4: pauschale Erhöhung des jährlichen Anteilssatzes

Pflichtversicherungsjahre*	jährlicher Anteilssatz**	Erhöhung Startgutschrift***
44,44...	2,25 %	---
44	2,273 %	1,0 %
43	2,326 %	3,4 %
42	2,381 %	5,8 %
41	2,439 %	8,4 %
40	2,5 %	11,1 %
39	2,564 %	14,0 %
38	2,632 %	17,0 %

*) Pflichtversicherungsjahre vom Eintritt in den öffentlichen Dienst bis zum vollendeten 65. Lebensjahr

***) jährlicher Anteilssatz = 100: Pflichtversicherungsjahre

****) Erhöhung des Formelbetrages nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG und damit auch der Startgutschrift, falls höher als Mindestrente nach § 18 Abs. 2 Nr. 4 BetrAVG und Mindeststartgutschrift nach § 37 Abs. 3 VBLS n.F.

Berechnung: $((\text{neuer jährlicher Anteilssatz} : 2,25) - 1) \times 100$

Tabelle 5: individuelle Erhöhung des jährlichen Anteilssatzes und evtl. Kürzung des Nettoversorgungssatzes

Pflichtversicherungsjahre*	Neuer jährlicher Anteilssatz**	Neuer Netto-versorgungssatz***	Erhöhung Startgutschrift****
42	2,381 %	--- (weiter 91,75 %)	5,8 %
41	2,439 %	--- (weiter 91,75 %)	8,4 %
40	2,5 %	--- (weiter 91,75 %)	11,1 %
39	2,564 %	89,47 %	6,6 % / 2,6 %
38	2,632 %	87,17 %	1,8 % / ---
37	2,703 %	84,88 %	---
36	2,778 %	82,58 %	---
35	2,857 %	80,29 %	---

*) Pflichtversicherungsjahre vom Eintritt in den öffentlichen Dienst bis zum vollendeten 65. Lebensjahr

***) neuer jährlicher Anteilssatz = 100 : Pflichtversicherungsjahre

****) neuer Nettoversorgungssatz nach linearer Versorgungsstaffel

*****) Erhöhung der Startgutschrift für Verheiratete/Alleinstehende, falls Berechnung nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG erfolgt und ein gesamtversorgungsfähiges Entgelt von 4.600 € (entspricht in etwa dem Bruttoeinkommen nach BAT Ia im Jahr 2001) vorlag