

Dr. Friedmar Fischer und Werner Siepe

Standpunkt

Zusatzversorgung am Scheideweg: Zeitenwende?

06.03.2015

Vorbemerkungen

Am 10.03.2015, knapp eine Woche vor der dritten Tarifrunde für die Angestellten des öffentlichen Dienstes der Länder (außer Hessen), soll ein **Tarifgespräch Zusatzversorgung** zwischen den Vertretern der öffentlichen Arbeitgeber (BMI, TdL, VKA) und den Gewerkschaften (Verdi, GEW, GdP, dbb tarifunion) stattfinden. In dieser großen Runde werden dann nicht nur die bisherigen Verhandlungsführer Jens Bullerjahn, Vorsitzender der TdL (Tarifgemeinschaft deutscher Länder) und Finanzminister in Sachsen-Anhalt, sowie Achim Meerkamp (Verdi), Andreas Gehrke (GEW) und Willi Russ (dbb tarifunion) an einem Tisch sitzen. Auch Ernst Bürger als Vertreter des BMI (Bundesministerium des Innern), Manfred Hoffmann vom VKA (Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände) sowie Vertreter des BMF (Bundesministerium der Finanzen) werden dabei sein. Schließlich geht es um die Zusatzversorgung von 5,2 Millionen Angestellten in Bund, Ländern, Kommunen und Kirchen.

Der Grund für dieses Spitzengespräch: Die TdL hat ihr Angebot über höhere Gehälter der rund 1 Million tarifbeschäftigten Angestellten der Länder (davon rund 200.000 angestellte Lehrer) in der ersten und zweiten Tarifrunde von **Einschnitten in die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes** abhängig gemacht. Das Gehaltsplus soll also durch ein Rentenminus erkaufte werden.

Da es bei Bund, Ländern und Gemeinden laut §§ 7 und 8 des Altersvorsorgetarifvertrags (ATV) vom 1.3.2002 keine Unterscheidung hinsichtlich der Berechnung der ab 01.01.2002 eingeführten sog. Punkterente gibt, müssen am Spitzengespräch über die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes alle Tarifparteien beteiligt werden, also auch die Vertreter von Bund und Kommunen.

In der Vergangenheit hat es seit Dezember 2008 bereits insgesamt sieben Tarifgespräche zur Zusatzversorgung gegeben (siehe die Termine vom 11.12.2008, 09.03.2009, 09.12.2010, 10.05.2011, 30.05.2011, 31.05.2014 und 05.09.2014), die hinsichtlich der Punkterente bis heute alle erfolglos geblieben sind.

Im Folgenden weisen die Verfasser dieses Standpunkts auf die **sieben Irrtümer der öffentlichen Arbeitgeber** sowie auf die negativen Folgen für die Zusatzversorgung von 5,2 Millionen Angestellten im öffentlichen und kirchlichen Dienst hin, falls sich die Gewerkschaften den Forderungen der Arbeitgeberseite beugen sollten. In der Tat verbleiben nur noch wenige Tage, um die Zerstörung des bisherigen Systems der Zusatzversorgung zu verhindern. Es ist 5 Minuten vor 12.

1. Irrtum: Betriebliche Altersversorgung statt Zusatzversorgung

Laut Verdi-Verhandlungsführer Frank Bsirske ist die zweite Tarifrunde 2015 an den „starken Differenzen über die betriebliche Altersvorsorge“ gescheitert. Dies sei der entscheidende Knackpunkt in den Verhandlungen gewesen, meldeten unisono Presse und Fernsehen.

In den Medien und in der Öffentlichkeit entsteht durch diese etwas unglücklichen Formulierungen von Gewerkschaftsfunktionären leicht der Eindruck, dass es sich bei der Altersvorsorge der tarifbeschäftigten Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst um das Gleiche wie bei der betrieblichen Altersversorgung (bAV) in der Privatwirtschaft handle. Dies anzunehmen, ist aber ein folgenschwerer Irrtum.

Die **Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst (ZÖD)** unterscheidet sich in drei entscheidenden Punkten von der betrieblichen Altersversorgung (bAV) in der Privatwirtschaft:

- ganz bzw. teilweise öffentlich finanziertes Alterssicherungssystem (siehe § 154 Abs. 2 Nr. 1 SGB VI und Kapitel A des Alterssicherungsberichts der Bundesregierung von 2012)
- Pflichtversicherung für Angestellte im öffentlichen Dienst (also nicht nur Anspruch auf eine betriebliche Altersversorgung wie in der Privatwirtschaft, von der bisher lediglich die Hälfte der Arbeitnehmer in Betrieben Gebrauch gemacht hat)
- Umlagefinanzierung für 1,5 Mio. Pflichtversicherte bei der VBL (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder) im Tarifgebiet West und bei größeren kommunalen Zusatzversorgungskassen im Westen.

Diese Zusatzversorgung als Pflichtversicherung für Angestellte des öffentlichen Dienstes darf nicht mit **der freiwilligen Versicherung im öffentlichen Dienst** (zum Beispiel über VBLextra oder die PlusPunktRente der kommunalen und kirchlichen Zusatzversorgungskassen) verwechselt werden. Nur diese freiwillige Versicherung ist eine Form der betrieblichen Altersversorgung (bAV).

Leider verwischen einige Autoren die Grenzen zwischen Pflichtversicherung und freiwilliger Versicherung. So gibt es beispielsweise in dem Buch „Zusatzversorgung für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes“ von Stefan Hebler, Referent bei der TdL, auf 24 von insgesamt 118 reinen Textseiten (ohne Abdruck von Tarifvertragstexten) gleich zwei Kapitel über die freiwillige Versicherung und die Entgeltumwandlung.

Im Gegensatz dazu unterscheidet der **Alterssicherungsbericht der Bundesregierung** von 2012¹ streng zwischen ganz und teilweise öffentlich finanzierten Alterssicherungssystemen auf der *einen* Seite (gesetzliche Rentenversicherung, Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, Beamtenversorgung, Alterssicherung der Landwirte, Künstlersozialversicherung) und der betrieblichen sowie privaten Altersvorsorge (betriebliche Altersversorgung, Riester-Rente u.a.) auf der *anderen* Seite.

¹ [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/alterssicherungsbericht_2012.pdf;jsessionid=C2654E0B0E79D97E5A26F0CAD4D8CC74?_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/alterssicherungsbericht_2012.pdf;jsessionid=C2654E0B0E79D97E5A26F0CAD4D8CC74?_blob=publicationFile&__blob=publicationFile)
28.11.2012

Wer die Zusatzrente des öffentlichen Dienstes mit der Betriebsrente in der Privatwirtschaft vermischt, kann oder will sie nicht wirklich verstehen. Damit wird fundamentalen Missverständnissen Tür und Tor geöffnet.

Die im Jahr 1967 eingeführte Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst sollte den Angestellten ursprünglich zusammen mit der gesetzlichen Rente eine mit den Beamtenpensionen in etwa gleichwertige Altersversorgung verschaffen. Ab 1985 wurde die frühere Bruttogesamtversorgung durch die sog. Nettogesamtversorgung abgelöst, wonach die Arbeitnehmer eine Gesamrente (gesetzliche Rente plus Zusatzrente) bis zu 91,75 % ihres letzten Nettogehalts erhalten konnten. Diese Nettogesamtversorgung wurde nach der von den Tarifparteien am 13.11.2001 beschlossenen einschneidenden Reform der Zusatzversorgung durch ein **Punktesystem ab 2002** abgelöst, das völlig abgekoppelt von der gesetzlichen Rentenversicherung ist und hinsichtlich der Berechnung der sog. Punkterente nur noch von der Höhe des monatlichen Bruttogehalts („zusatzversorgungspflichtiges Entgelt“ genannt) sowie vom jeweiligen Alter des Pflichtversicherten abhängt.

Wenn die öffentlichen Arbeitgeber dieses bewährte und laut Altersvorsorgetarifvertrag (ATV) vom 01.03.2002 festgelegte Punktesystem radikal ändern wollen, müssten sie zunächst den ATV kündigen.

Was nach Vorstellungen der Arbeitgeber (Beitragszusage statt Leistungszusage, Beitragssenkung für die öffentlichen Arbeitgeber, Kürzung des Leistungsniveaus bei der Punkterente) an dessen Stelle treten soll, käme dem **systematischen Abbau der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst** gleich.

Das Wort „Reform“ würde dieser Abbau nicht verdienen. Eher müsste von einer Zeitenwende gesprochen werden. Am Ende wäre die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst von der betrieblichen Altersversorgung in der Privatwirtschaft nicht mehr zu unterscheiden.

Die Aussage von TdL-Verhandlungsführer Jens Bullerjahn *„Die TdL bekennt sich zu einer Zusatzversorgung auf nach wie vor hohem Niveau“* in der Rheinischen Post² vom 04.03.2015 ist nur ein Lippenbekenntnis und angesichts der erhobenen Forderungen unglaubwürdig. Das genaue Gegenteil wäre richtig: Das Niveau der Zusatzrente im öffentlichen Dienst würde drastisch sinken.

Auch das Bullerjahn-Statement vom gleichen Tag *„Die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst steht vor den gleichen Herausforderungen wie alle betrieblichen und privaten Alterssicherungssysteme“* wegen der gesunkenen langfristigen Zinserwartung und der gestiegenen Lebenserwartung, ist mindestens zur Hälfte völlig falsch. Die umlagefinanzierte Zusatzversorgung (z.B. bei der VBL im Tarifgebiet West) ist wie die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung überhaupt nicht abhängig vom Zinsniveau am Kapitalmarkt.

Sie muss sich daher ähnlichen Herausforderungen wie die gesetzliche Rentenversicherung stellen. Dies hat sie jedoch bereits mit der Umstellung des bis 2001 geltenden Gesamtversorgungssystems auf das Punktesystem ab 2002 getan. Mit dieser Reform sank das Leistungsniveau in der Zusatzrente auf einen Schlag um rund 20 %, also in etwa so hoch wie die in 2001 von allen Parteien beschlossene

² <http://www.rp-online.de/wirtschaft/staatsbedienstete-bangen-um-zusatzrente-aid-1.4918439>

stufenweise Senkung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung über den gesamten Zeitraum von 2002 bis 2030.

Eine weitere Senkung des Leistungsniveaus in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes um rund 20 %, wie sie von den öffentlichen Arbeitgebern am Nachmittag des 26.02.2015 gefordert wurde, würde die Kluft in der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes zwischen der Gesamtrente (gesetzliche Rente und Zusatzrente) der ehemaligen Angestellten und der Pension der ehemaligen Beamten noch weiter vergrößern. Schon heute liegen die Brutto- und Nettogesamtrenten mehr oder minder deutlich unter den Brutto- und Nettopensionen.

Die Fäden für einen radikalen Umbau der Zusatzversorgung ziehen in erster Linie die TdL (Tarifgemeinschaft deutscher Länder) in Berlin und die VBL (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder). **Knut Bredendiek**, der in allen Tarifgesprächen eine wichtige Rolle spielt, ist seit 2008 Geschäftsführer der TdL und gleichzeitig im Vorstand der VBL. Der nordrhein-westfälische Finanzminister Norbert Walter-Borjans lässt sich durch seinen Bevollmächtigten **Bernd Pieper**, Vorstandsvorsitzender des Arbeitgeberverbandes des Landes NRW (AdL), vertreten. Schließlich nehmen an den Spitzengesprächen zur Altersversorgung regelmäßig auch Vertreter des Bundesinnenministeriums und des Bundesfinanzministeriums teil. Bei einem früheren Tarifgespräch zur Zusatzversorgung am 06.12.2010 kamen beispielsweise gleich 6 der 14 Teilnehmer aus den Bundesministerien, wie aus der Niederschrift des Protokolls nebst Anwesenheitsliste hervorgeht.

2. Irrtum: Kapitaldeckung für alle statt Umlagefinanzierung

Bereits im ersten Tarifgespräch zur Zusatzversorgung am 11.12.2008 in Berlin forderten die öffentlichen Arbeitgeber laut Verdi³ die „Überprüfung der Höhe der Garantieverzinsung im Rahmen der Altersfaktoren“. Im zweiten Gespräch am 09.03.2009 meldeten sie Verhandlungsbedarf wegen der „Absenkung des allgemeinen Zinsniveaus“ und der „Veränderung der Alterserwartung“ an, wie aus einem Schreiben (M8/2009) des kommunalen Arbeitgeberverbandes Baden-Württemberg vom 23.03.2009 hervorgeht. Verdi⁴ und GEW kritisierten bereits am 09.03.2009 die von den öffentlichen Arbeitgebern „Einschnitte in die Rechnungsgrundlagen mit der Folge von Leistungsabsenkungen“.

Seit nunmehr sechs Jahren führen die öffentlichen Arbeitgeber immer wieder die Argumente **Rechnungszins** und **Biometrie** ins Feld. Hinter diesen schillernden Begriffen verbergen sich nichts anderes als die Auswirkungen der anhaltenden Niedrigzinsphase und der gestiegenen Lebenserwartung auf die Altersversorgung.

Das Argument „**Rechnungszins**“ bzw. sinkendes Zinsniveau trifft aber nur auf kapitalgedeckte Alterssicherungssysteme (betriebliche Altersversorgung in der Privatwirtschaft, private Rentenversicherung, Kapital-Lebensversicherung, Riester-Rente und Rürup-Rente) zu. In der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes gibt es die Kapitaldeckung aber nur bei der VBL im Tarifgebiet Ost und bei einigen kommunalen oder kirchlichen Zusatzversorgungskassen.

³ http://verdi-im-bfarm.de/wp-verdi/wp-content/uploads/2008/12/info-verhandlungen-vbl-dez_2008.pdf

⁴ <http://schiering.org/tarif/090310-tarifentwicklung-zusatzversorgung.pdf>

In der **umlagefinanzierten Zusatzversorgung** der VBL West für 1,5 Mio. pflichtversicherte Angestellte von Bund und Ländern spielt das Zinsniveau auf dem Kapitalmarkt ebenso wie in der gleichfalls umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung überhaupt keine Rolle.

Es ist auch ein Irrtum zu glauben, dass in der Zusatzversorgung bald ein Umstieg in ein kapitalgedecktes System möglich sei. Schon im Jahr 2009 wies Philipp Spauschus⁵ aus dem Bundesinnenministerium darauf hin, dass der Umstieg auf ein Kapitaldeckungsverfahren bei der VBL West „allenfalls langfristig denkbar“ sei.

Eine Kapitaldeckung für alle Angestellten des öffentlichen und kirchlichen Dienstes ist also eine Illusion. Wenn das aber so ist, sollte die Diskussion um „Rechnungszins“ und Niedrigzinsphase schleunigst beendet werden.

Die unter dem Stichwort „**Biometrie**“ zu verstehende längere Lebenserwartung hat selbstverständlich Auswirkungen auf die Alters- und Hinterbliebenenversorgung der tarifbeschäftigten Angestellten in Bund, Ländern, Kommunen und Kirchen. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass die Regelaltersgrenze auch in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes für alle Jahrgänge von 1947 bis 1964 stufenweise von 65 bis auf 67 Jahre erhöht wird.

Die vom TdL- Vorsitzenden Jens Bullerjahn (TdL) erwähnte Tatsache, dass die Zusatzrenten seit 2000 rund vier bis sechs Jahre länger gezahlt werden, ist also zumindest teilweise schon berücksichtigt. Eine weitere **Erhöhung der Regelaltersgrenze** für die Jahrgänge ab 1965 wird zudem diskutiert. Dass auch die Tarifbeschäftigten des öffentlichen Dienstes immer älter werden und damit ein „biometrisches Risiko“ bzw. ein „Langlebigkeitsrisiko“ für die Rentenkalkulation der Zusatzversorgungskassen darstellen, ist nicht zu bestreiten.

Durchaus umstritten sind aber die sog. neuen **Sterbetafeln** der VBL, die ab 2010 als VBL-Generationentafel „VBL 2010 G“ oder VBL-Periodentafel „VBL 2010 P“ eingeführt wurden. Im Gegensatz zu den Sterbetafeln der privaten Rentenversicherer (DAV 2004 R) wurden sie bis heute noch nicht veröffentlicht.

Stattdessen gibt es neuerdings sogar eine „**modifizierte, VBL-spezifische Sterbetafel VBL 2010 P**“, die bereits zusammen mit einem auf 1,75 % gesenkten Rechnungszins zur Erstellung einer neuen Altersfaktoren-Tabelle für die VBL-Punkterente Ost ab 2015 verwandt wurde (siehe § 82 a Abs. 2 der neuen VBL-Satzung). Noch werden die Leistungszusagen der VBL im Tarifgebiet Ost nach der auch für das Tarifgebiet West einheitlichen Altersfaktoren-Tabelle gem. § 8 Abs. 3 ATV aufrecht erhalten. Die Differenz zwischen vertraglich vereinbarter Leistungszusage und neu berechneter geringerer VBL-Zusatzrente Ost mit voller Kapitaldeckung soll durch eine Arbeitgeber-Umlage von 1 % abgedeckt werden. Das erst 2010 im Tarifgebiet Ost eingeführte volle Kapitaldeckungsverfahren wird also ab 2015 durch ein zusätzliches Umlageverfahren ergänzt. Selbst im Tarifgebiet Ost der VBL gibt es ab Anfang 2015 keine lupenreine Kapitaldeckung mehr.

⁵ Philipp Spauschus: „Die Zukunft der Alterssicherung des öffentlichen Dienstes im Licht der Ergebnisse des Vierten Versorgungsberichts der Bundesregierung“ in: ZTR 4/2009, 176-186

3. Irrtum: Beitragszusage statt Leistungszusage

Verdi-Handlungsführer Frank Bsirske erklärte gegenüber der Presse nach der gescheiterten zweiten Tarifrunde vom 26./27.02.2015, dass die Länder bei der **Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst (ZÖD)** keine **Leistungszusage** mehr machen wollten, sondern nur noch eine **Beitragszusage**. Das würde bedeuten, dass den Beschäftigten keine Auszahlungen in bestimmter Höhe mehr garantiert würden.

Die öffentlichen Arbeitgeber auf Länderseite wollen laut Oliver Dilcher (Verdi) nur ihren Anteil am Beitrag schultern und beispielsweise die bisherige Arbeitgeber-Umlage von 6,45 % bei der VBL West auf nur noch 4 % senken. Dann käme für die Betroffenen unterm Strich weniger an Zusatzrente heraus. Aus Verhandlungskreisen hieß es, Einschnitte bis zu 20 Prozent seien folglich denkbar.

Fast zeitgleich wurden am 03.03.2015 Vorschläge des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zur angeblichen Stärkung der **betrieblichen Altersversorgung (bAV) in der Privatwirtschaft** bekannt. Laut dem Informationsportal der Deutschen Rentenversicherung (www.ihre-vorsorge.de) sollen von Arbeitgebern und Gewerkschaften überbetriebliche Pensionskassen in Tarifverträgen vereinbart werden. Das Arbeitsministerium habe bestätigt, dass es einen Vorschlag aus dem Ressort gebe, machte aber zum Inhalt keine weiteren Angaben. Die Rede ist vom „Sozialpartner-Modell“ oder einer „Nahles-Rente“.

Eine Ministeriumssprecherin habe erläutert, dass im Koalitionsvertrag vereinbart worden sei, die betriebliche Altersversorgung besonders in Klein- und Mittelbetrieben zu stärken, wo sie derzeit nur unterdurchschnittlich verbreitet sei. Dabei käme den Sozialpartnern eine entscheidende Rolle zu.

Laut der Zeitschrift Focus sollen Arbeitgeber nur noch einen bestimmten Beitrag in eine Pensionskasse zahlen. Die Pflicht, den Angestellten im Alter auch eine bestimmte Leistung zu garantieren, gehe auf die Pensionskasse über. So sei es in einem Papier des Arbeitsministeriums vorgesehen. Damit gehe das Risiko, dass mit dem Geld eine Betriebsrente erwirtschaftet wird, vom Arbeitgeber auf den Arbeitnehmer über. Ein Sicherungsnetz solle vor Totalausfall schützen.

Am 09.03.2015, also just zwei Tage vor dem Tarifgespräch Zusatzversorgung, tagt der BMAS-Arbeitskreis, in dem außer der aba (Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung) und dem BMF (Bundesministerium der Finanzen) auch Verbände der privaten Arbeitgeber sowie die Gewerkschaften IG Metall, IG BCE und Verdi vertreten sind,

Obwohl die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst (ZÖD) als Pflichtversicherung mit Umlagefinanzierung bei den meisten Zusatzversorgungskassen (zum Beispiel bei den 1,5 Mio. Pflichtversicherten der VBL Im Tarifgebiet West) streng von der betrieblichen Altersversorgung (bAV) in der Privatwirtschaft (keine Pflichtversicherung, ausschließliche Kapitaldeckung) zu unterscheiden ist, sind nicht nur zeitliche Parallelen bei diesen beiden Alterssicherungssystemen unübersehbar.

Sowohl TdL als auch BMAS möchten die öffentlichen bzw. privaten Arbeitgeber von Leistungszusagen in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes bzw. der betrieblichen Altersversorgung in der Privatwirtschaft freistellen.

Bei einer **Leistungszusage** wie beispielsweise der Zusatzrente nach §§ 7 und 8 des ATV garantiert der öffentliche Arbeitgeber bzw. die Zusatzversorgungskasse bei Eintritt des Versorgungsfalls eine bestimmte Leistung.

In der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes ist dies immer eine Alters-, Erwerbsminderungs- oder Hinterbliebenenrente und kein Kapitalbetrag. Da die Höhe dieser Zusatzrente laut Präambel des ATV von der Gesamt-Beitragsleistung in Höhe von fiktiv 4 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts (also des monatlichen Bruttogehalts) abhängt sowie dem jeweiligen Alter (als Differenz zwischen Kalenderjahr und Geburtsjahr), handelt es sich im Kern um eine **beitragsorientierte Leistungszusage**.

Wenn künftig die Leistungszusage durch eine **Beitragszusage** ersetzt werden sollte, würde dies einen ganz entscheidenden Paradigmenwechsel in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes nach sich ziehen. Nach Kündigung des bestehenden Altersvorsorgetarifvertrages (ATV) vom 01.03.2002 würden die öffentlichen Arbeitgeber beispielsweise nur noch einen tatsächlich auf 4 % des Gehalts begrenzten Beitrag zahlen. Da reine Beitragszusagen ohne weitere Verpflichtung aber rechtlich nicht zulässig sind, müsste der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer im Versorgungsfall garantieren, dass das mit den Beiträgen der Arbeitgeber aufgebaute Kapital zumindest so hoch ist wie die Summe aller Beiträge. Juristen sprechen daher von einer **Beitragszusage mit Mindestleistung**.

Dies entspräche im Prinzip dem Verfahren bei der Riester-Rente, bei der das Riester-Kapital ab Rentenbeginn ebenfalls mindestens so hoch sein muss wie die Beitragssumme einschließlich Riester-Zulagen. Allerdings bringt der Arbeitnehmer bei der Riester-Rente die Beiträge selbst auf und zusätzlich gewährt der Staat eine spezielle Altersvorsorge-Zulage, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.

De facto würde mit der von der TdL vorgeschlagenen Beitragszusage der öffentlichen Arbeitgeber nur das Leistungsniveau der Riester-Rente erreicht, das angesichts der andauernden Niedrigzinsphase auf dem Kapitalmarkt – von der Riester-Zulage einmal abgesehen - immer niedriger ausfällt.

Die Abkehr von der Leistungszusage und Einführung einer Beitragszusage mit Mindestleistung wälzt das Zinsrisiko vom Arbeitgeber bzw. von der Zusatzversorgungskasse also völlig auf den Arbeitnehmer ab.

Garantiert würde nur noch das fiktive „Zusatzversorgungskapital“ in Höhe der Beitragssumme, das dann für die Zahlung der laufenden Zusatzrenten zur Verfügung steht. Die Gewinner dieses Systemwechsels wären die öffentlichen Arbeitgeber, während die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes als eindeutige Verlierer von vornherein feststünden. Dies käme einer Demontage der bisherigen Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst gleich und würde faktisch ihr Ende bedeuten. Es käme zu einer Beerdigung erster Klasse bei der Zusatzversorgung.

Der Anfang mit einer Gleichschaltung, bei der die Zusatzversorgung ganz in einer betrieblichen Altersversorgung wie in der Privatwirtschaft aufginge, wäre gemacht. Als fragwürdiges „Vorbild“ könnte dann die Abstimmung des BMAS-Arbeitskreises am 09.03.2015 mit den Teilnehmern beim Tarifgespräch Zusatzversorgung am 10.03.2015 dienen.

Exkurs:

Das waren noch Zeiten, als zwei große Zusatzversorgungskassen im Herbst 2012 stolz auf die garantierte Höhe der Zusatzrente hinwiesen, nachdem ein kritischer Fernsehbeitrag über die Betriebsrente in der Privatwirtschaft erschienen war.

Am 12.11.2012⁶ hieß es beispielsweise bei der **Rheinischen Zusatzversorgungskasse (RZVK)**, der zweitgrößten Zusatzversorgungskasse nach der VBL:

„Die Höhe der Betriebsrente aus der Zusatzversorgung ist tarifvertraglich garantiert. Es handelt sich um eine sogenannte beitragsorientierte Leistung, in der sich die Leistungen alleine aufgrund des Einkommens und Alters der/des jeweiligen Versicherten errechnen“

Noch deutlicher wurde am 25.10.2012⁷ die **Zusatzversorgungskasse der bayerischen Gemeinden**, mit 1,2 Millionen Pflichtversicherten nach der VBL größte Zusatzversorgungskasse, die wie folgt beruhigte:

„Betriebsrente aus der Zusatzversorgung ist garantiert

Die Betriebsrente aus der Zusatzversorgung ist in ihrer Höhe tarifvertraglich garantiert. Weder die Höhe der Umlagen oder Beiträge noch die Entwicklung auf den Kapitalmärkten können die garantierten und erreichten Anwartschaften mindern.

Immer wieder wird in der Presse oder im Fernsehen (z.B. Plusminus, ARD 24.10.2012) die Frage gestellt, ob sich Betriebsrenten noch lohnen. Werden die Gelder von Betriebsrenten z.B. in Fonds angelegt, können sich bereits erreichte Anwartschaften bei negativen Entwicklungen auf den Kapitalmärkten verringern. So haben bereits viele Arbeitgeber ihre ursprünglich zugesagten Versorgungsleistungen reduziert.

Das kann bei der Betriebsrente aus der Zusatzversorgung für den kommunalen, kirchlichen und caritativen Dienst nicht passieren. Die Leistungen, die sich aus tarifrechtlichen Regelungen ergeben, errechnen sich alleine aufgrund des Einkommens und Alters der/des jeweiligen Versicherten. Die Höhe der Umlagen oder Beiträge, die der Arbeitgeber an die Zusatzversorgungskasse zahlt, wie auch die Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt, haben keinen Einfluss auf die errechneten und erreichten Anwartschaften. So sind die vorhandenen Anwartschaften sicher und können auch bei negativen Kapitalmarktentwicklungen nicht vermindert werden.

Damit ist und bleibt die Zusatzversorgung im kommunalen, kirchlichen und caritativen Bereich ein äußerst wertvoller Bestandteil der Altersversorgung, mit dem sich andere Betriebsrenten sowohl in puncto Höhe der Leistungen als auch deren Sicherheit kaum vergleichen können“.

Tarifvertraglich garantierte Höhe der Zusatzrente? Kein Einfluss der Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt auf die Rentenanwartschaften? Davon wollen die öffentlichen Arbeitgeber heute nichts mehr wissen.

4. Irrtum: Weitere Kürzung des Leistungsniveaus

Die Forderung der öffentlichen Arbeitgeber, das Leistungsniveau in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes zu senken, blendet die bereits bis heute erfolgten Senkungen des Leistungsniveaus völlig aus. **Bonuspunkte** von mageren 0,25 % pro Jahr gibt es schon seit dem Jahr 2012 nicht mehr und wird es künftig mit Sicherheit auch nicht mehr geben. Die Kürzung der in 2002 eingeführten Punkterente

⁶ <http://www.versorgungskassen.de/pages/news/print.php?id=249>

⁷ <http://portal.versorgungskammer.de/portal/page/portal/zkdbg/de/archiv/garantiert>

um rund 20 % würde stattdessen einer **Vergabe von Maluspunkten** für alle ab 2015 oder 2016 zusätzlich neu entstehenden Rentenanwartschaften entsprechen. In die bis Ende 2014 erreichten Rentenanwartschaften kann aus Besitzstandsgründen nicht eingegriffen werden.

Wer bereits vor 2002 als tarifbeschäftigter Angestellter in den öffentlichen Dienst eingetreten ist und bereits in Rente ist oder demnächst in Rente gehen wird, kann die teilweise drastische Kürzung des Leistungsniveaus bereits heute erleben. Im Gegensatz zu den damaligen Versprechungen werden die bis zum 31.12.2001 erworbenen Rentenanwartschaften (**Startgutschriften**) faktisch nicht dynamisiert, sondern auf dem Stand von Ende 2001 eingefroren. Die bisher vergebenen Bonuspunkte von insgesamt nur 1,5 % auf die Startgutschriften über einen Zeitraum von 14 Jahren können aus wirtschaftlicher Sicht ganz gewiss nicht als Dynamisierung gelten. Der Bundesgerichtshof hat die Vergabe von Bonuspunkten jedoch aus rechtlicher Sicht noch als eine Art der Dynamisierung durchgehen lassen.

Die seinerzeit angestrebte Kürzung des Leistungsniveaus von ehemals rund 0,5 % des Endgehalts pro Pflichtversicherungsjahr für ehemalige Pflichtversicherte, die bis Ende 2001 in Rente gegangen sind, auf durchschnittlich 0,4 % pro Jahr für Rentenanwärter, die am 31.12.2001 schon und am 1.1.2002 noch pflichtversichert waren, ist wegen der **fehlenden Dynamisierung der Startgutschriften** durchweg stärker ausgefallen. Neue Zusatzrentner ab dem Jahr 2012 erreichen in aller Regel deutlich weniger als 0,4 % ihres Endgehalts pro Pflichtversicherungsjahr. Am 31.12.2001 verheiratete Durchschnitts- und Höherverdiener kommen nach 40 Pflichtversicherungsjahren nur auf eine Brutto-Zusatzrente von rund 14 % des letzten zusatzversorgungspflichtigen Entgelts, was einem jährlichen Satz von 0,35 % entspricht. Demnach ist das Leistungsniveau gegenüber den Bestandsrentnern vor 2002 bereits um 30 % gesunken.

Eine weitere Kürzung des Leistungsniveaus um beispielsweise 20 bis 25 % würde praktisch eine Halbierung der noch bis Ende 2001 bezahlten Zusatzrenten bedeuten. Davon wären insbesondere die jüngeren Jahrgänge betroffen, die noch viele Jahre in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes pflichtversichert sein werden.

Erhebliche finanzielle Nachteile erleiden schon jetzt Zusatzrentner ab Jahrgang 1947, die am 31.12.2001 alleinstehend (ledig, geschieden oder verwitwet, ohne Kinder mit Kindergeldanspruch) waren. Sie kommen meist nur auf eine Zusatzrente von 0,25 % des Endgehalts pro Pflichtversicherungsjahr. Das OLG Karlsruhe wird in Kürze entscheiden, ob eine solch drastische Absenkung in ganz **besonderen Härtefällen** (mindestens 30 % Renteneinbuße gegenüber einem am 31.12.2001 Verheirateten und höchstens 3 Jahre Unverheiratetsein unter Einschluss des Stichtags 31.12.2001) auch bei Jahrgängen ab 1947 gegen den Grundsatz von Treu und Glauben gem. § 242 BGB verstößt. Fällt das Urteil zugunsten der Kläger aus, steht ihnen ab Rentenbeginn eine Zusatzrente wie für am 31.12.2001 verheiratete ehemalige Pflichtversicherte zu. Für die ehemaligen rentenahen Jahrgänge bis einschließlich 1946 liegt ein entsprechendes OLG-Urteil bereits vor.

Der BGH hat darüber hinaus am 14.11.2007 (Az. IV ZR 74/06) die Berechnung der Startgutschriften für sog. rentenferne Jahrgänge ab 1947 wegen der Benachteiligung von bestimmten Rentenfernen mit längeren Ausbildungszeiten für unverbindlich erklärt. Da die Tarifparteien am 30.05.2001 eine **fehlerhafte Neuregelung dieser sog. rentenfernen Startgutschriften** beschlossen haben, muss der BGH nach dem Urteil des OLG Karlsruhe vom 18.12.2014 (Az. 12 U 104/14) erneut entscheiden.

Die noch nicht rechtskräftige Neuregelung dieser Startgutschriften erfolgte nach dem Vergleichsmodell der TdL, das im Tarifgespräch vom 09.12.2010 vom TdL-Referenten Stefan Hebler vorgestellt wurde. Danach sollte der Unverfallbarkeitsfaktor aus dem Verhältnis der bis 31.12.2001 erreichten zu den bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres erreichbaren Pflichtversicherungsjahren nach Abzug von 7,5 Prozentpunkten mit dem bisherigen Anteilssatz (pauschal 2,5 Prozent für jedes erreichte Pflichtversicherungsjahr) verglichen werden. Laut OLG Karlsruhe verstößt der willkürliche Abzug von 7,5 Prozentpunkten jedoch gegen den Gleichheitssatz nach Art. 3 des Grundgesetzes, da er alle jüngeren Jahrgänge ab 1961 und alle Pflichtversicherten des öffentlichen Dienstes mit einem Eintrittsalter von bis zu 25 Jahren kategorisch von einem Zuschlag auf ihre bisherige Startgutschrift ausschließt.

5. Irrtum: Finanzielle Probleme bei den Kassen

Die Zahlen über die wirtschaftliche Lage der VBL sind beeindruckend gut. Das aus Kapitalanlagen und kurzfristigen Geldmarktanlagen bestehende Vermögen ist laut VBL-Geschäftsbericht 2013 gegenüber dem Vorjahr um 10 % auf nunmehr 19,8 Mrd. € zum 31.12.2013 gestiegen. Die Bilanzsumme legte gegenüber dem Vorjahr um 9 % auf 21,1 Mrd. € zu und hat damit erstmalig die 20-Milliarden-Grenze überschritten. Der Jahresüberschuss stieg um 40 % auf rund 890 Mio. € und die Kapitalerträge haben sich um 28 % erhöht. Die Einnahmen aus dem Umlageaufkommen in Höhe von 5,76 Mrd. € übersteigen die Ausgaben für Renten von 4,71 Mrd. € um gut 22 %.

Der VBL geht es aus wirtschaftlicher Sicht somit blendend. **Volle Kassen** dominieren. Es ist eine Irreführung ersten Grades, wenn bei der VBL von angeblichen finanziellen Problemen die Rede ist. Umso erstaunlicher ist die Aussage⁸ von dbb-Chef Klaus Dauderstädt am 06.01.2014, wonach sich der Deutsche Beamtenbund wehren würde, „*wenn es jetzt darum gehen sollte, plötzlich – ich wiederhole: plötzlich und unerwartet – auftauchende VBL-Defizite durch Leistungskürzung oder Beitragserhöhung zu schließen*“. Genau dies sieht aber der Plan der TdL über Einschnitte in der Zusatzversorgung, wie er in der ersten und zweiten Tarifrunde für den öffentlichen Dienst der Länder vorgelegt wurde, vor.

Ein „**plötzlich und unerwartet auftauchendes VBL-Defizit**“ ist angesichts der blendenden Zahlen im allgemeinen Teil des VBL-Geschäftsberichts 2013 nicht in Sicht. Das VBL-Vermögen macht fast das 3,4-Fache der jährlichen Rentenausgaben aus. Von einer solchen Traumkonstellation ist beispielsweise die Deutsche Rentenversicherung (DRV) trotz aktuell noch gut gefüllter Rentenkasse (Nachhaltigkeitsrücklage von rund 35 Mrd. €) meilenweit entfernt.

Der Vergleich zwischen DRV und VBL kann nicht zu weit hergeholt sein, da die VBL-Zusatzrenten zumindest im Tarifgebiet West ebenfalls umlagefinanziert sind wie die gesetzlichen Renten. Im Jahr 2013 entfielen beispielsweise 93 % aller Versorgungs- bzw. Rentenausgaben auf die umlagefinanzierte VBL-Zusatzrente in den alten Bundesländern und nur 7 % auf die kapitalgedeckte VBL-Zusatzrente in den neuen Bundesländern.

⁸ http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2014/140106_rede_dauderstaedt.pdf

6. Irrtum: Drohende Defizite bis zum Jahr 2050

Die Versorgungsausgaben sind im Jahr 2013 insgesamt um 1,4 % auf 4,71 Mrd. € gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Im Tarifgebiet West der VBL machten die Versorgungsausgaben für die umlagefinanzierten Zusatzrenten 4,37 Mrd. € aus. Dies sind nur 0,2 % mehr im Vergleich zu 2012.

Der Anstieg der Versorgungsausgaben fällt weniger dramatisch aus als in den bisherigen Versorgungsberichten der Bundesregierung vorausgesagt. Laut Fünftem Versorgungsbericht der Bundesregierung 2013⁹ sollten es 5,2 Mrd. € insgesamt im Jahr 2015 sein, davon 4,9 Mrd. € im Westen (laut Viertem Versorgungsbericht der Bundesregierung 2008 4,937 Mrd. €).

Der prognostizierte „**Ausgabensprung**“ im Tarifgebiet West von 4,37 Mrd. € Ende 2013 auf 4,9 bzw. 4,937 Mrd. € zum Ende des Jahres 2015 ist völlig unglaubwürdig, da er eine Steigerung der Versorgungsausgaben um mindestens 12 % in zwei Jahren bzw. um durchschnittlich 6 % in den Jahren 2014 und 2015 voraussetzt. Ganz offensichtlich pflanzt sich ein schwerer Prognosefehler bei der Rentneranzahl auch bei der Schätzung der künftigen Versorgungsausgaben fort. Je höher die Anzahl die Rentner geschätzt wird, desto höher müssen auf dem Papier selbstverständlich auch die künftigen Rentenausgaben ausfallen, sofern die Bestandsrenten um jährlich 1 % steigen und die Neurenten nicht massiv einbrechen.

Im Jahr 2013 zahlte die VBL Betriebsrenten aus der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst (sog. VBLklassik) an insgesamt 1,23 Mio. Rentner. Aus aktiver Pflichtversicherung erhielten 1,022 Mio. ehemals Pflichtversicherte eine VBL-Betriebsrente, davon rund 906.000 im Westen.

Die Anzahl der Rentner aus aktiver Pflichtversicherung ist im Vergleich zum Vorjahr insgesamt um 0,6 % gestiegen, aber im Westen sogar um 3.000 bzw. 0,3 % gesunken. Die noch im Fünften Versorgungsbericht der Bundesregierung von 2013¹⁰ für das Jahr 2015 prognostizierte Rentneranzahl von 1,475 Mio. wird mit Sicherheit niedriger ausfallen, auch wenn man alle Rentner (aus aktiver Pflichtversicherung oder beitragsfreier Versicherung) in West und Ost zusammenzählt.

Ein „**Rentnersprung**“ von 1,23 Mio. Ende 2013 auf 1,475 Mio. Ende 2015 würde einen Zuwachs um rund 20 % innerhalb von nur zwei Jahren bedeuten, was angesichts der bisherigen geringen Steigerungsraten völlig unwahrscheinlich ist.

Auch frühere Prognosen über den Anstieg der Rentneranzahl waren völlig verfehlt. So wurde die Anzahl der VBL-Rentner für 2010 beispielsweise im Vierten Versorgungsbericht der Bundesregierung 2008¹¹ noch auf 1,282 Mio. geschätzt. Tatsächlich waren es nur 1,17 Mio. Rentner, also 9 % weniger (siehe Dokumentation „80 Jahre VBL – Zahlen, Daten, Fakten“¹², Seiten 20 und 21).

Auch die Vorscheurechnungen zur Rentneranzahl und die Höhe der Versorgungsausgaben für die Zeit bis 2050 sind bereits heute Makulatur. Der „Rechentrick“ ist immer gleich: Man prognostiziere „hohe“ Rentnerzahlen und

⁹ BT-Drucksache 17/13590 vom 10.05.2013: <http://dip.bundestag.de/btd/17/135/1713590.pdf>

¹⁰ <http://dip.bundestag.de/btd/17/135/1713590.pdf>

¹¹ BT-Drucksache 16/12660 vom 21.04.2009: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/126/1612660.pdf>

¹² http://www.startgutschriften-arge.de/6/Doku_80_Jahre_VBL_Zusatzversorgung.pdf

multipliziere diese mit künftigen Zusatzrenten bei einer jährlichen Gehaltssteigerung von 3 %. Die sich daraus ergebenden „hohen“ Versorgungsausgaben sollen dann drohende Defizite vorspiegeln. Typischerweise werden dabei Prognosen über die Aufkommen aus Umlagen und Beiträgen völlig unterschlagen.

Da die aktuellen Geschäftsberichte der 24 kommunalen und kirchlichen Zusatzversorgungskassen nicht im Internet zur Verfügung gestellt werden, müssen Aussagen dazu an dieser Stelle unterbleiben. Insider wissen aber, dass es auch den meisten Zusatzversorgungskassen finanziell blendend geht. Von akuten finanziellen Problemen ist nichts bekannt.

7. Irrtum: Gerichte segnen Tarifverträge immer ab

Sicherlich stimmt es, dass der Bundesgerichtshof in seinem Piloturteil vom 14.11.2007 über die Startgutschriften für rentenferne Jahrgänge ab 1947 der Tarifautonomie ein hohes Gewicht eingeräumt hat. Der Ermessensspielraum der Tarifparteien sei groß und stehe wegen dieser „Einschätzungsprärogative“ teilweise sogar über der des Gesetzgebers.

Selbst wenn man das hohe Lied der Tarifautonomie singt, darf ein Tarifvertrag aber nicht gegen das Grundgesetz verstoßen, zum Beispiel gegen den Gleichheitssatz nach Artikel 3. Zu glauben, dass jedes Gericht in Deutschland jeden von den Tarifparteien des öffentlichen Dienstes abgeschlossenen Tarifvertrag nur absegnen würde, ist irrig. Diese irriige Meinung äußerte beispielsweise ein ehemaliger Verhandlungsführer, der noch beim Tarifgespräch Zusatzversorgung am 09.12.2010 anwesend war, gegenüber Gewerkschaftsmitgliedern.

Die **Piloturteile des BGH vom 14.11.2007 und des OLG Karlsruhe vom 18.12.2014** liefern den besten Beweis dafür, dass die Gerichte nicht alles durchgehen lassen, was die Tarifparteien per „Einschätzungsprärogative“ geregelt haben wollen. In diesen beiden Fällen war es die Regelung der Startgutschriften für rentenferne Pflichtversicherte ab Jahrgang 1947 im Altersvorsorgeplan vom 13.11.2001 in Verbindung mit dem Altersvorsorgetarifvertrag (ATV) vom 01.03.2002 sowie die Änderung dieses ATV am 30.05.2011 wegen der vom BGH auferlegten Neuregelung der sog. rentenfernen Startgutschriften.

Sollten künftig erneut Systemfehler beim Eingriff in die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes per Änderungstarifvertrag zum ATV vorliegen, werden wiederum Gerichtsentscheidungen für Klarheit sorgen. Der systematische Abbau der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst oder gar Ersatz der Zusatzversorgung durch die betriebliche Altersversorgung würde dann auch die Arbeitsgerichte bis hin zum Bundesarbeitsgericht beschäftigen.

Den Tarifparteien sollte es eigentlich eine Lehre sein, dass keine andere Vorsorgeeinrichtung in Deutschland so häufig vor die Gerichte zitiert wird wie die VBL und kein Alterssicherungssystem so kompliziert ist wie die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst.

Schon in seiner Entscheidung vom 22.03.2000 (Az. 1 BvR 1136/96) stellte das Bundesverfassungsgericht fest: *„Das Satzungswerk der VBL hat inzwischen eine Komplexität erreicht, die es dem einzelnen Versicherten kaum mehr ermöglicht, zu überschauen, welche Leistungen er zu erwarten hat und wie sich berufliche*

Veränderungen im Rahmen des Erwerbslebens auf die Höhe der Leistungen auswirken. Eine weitere Zunahme dieser Komplexität kann an verfassungsrechtliche Grenzen stoßen“.

Schlussbemerkungen

Die Forderungen der öffentlichen Arbeitgeber nach einer erneuten Reform der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes sind: Beitrags- statt Leistungszusage, Senkung der Arbeitgeber-Umlage in der VBL von 6,45 auf 4 % und Senkung des Leistungsniveaus in der Zusatz- bzw. Punkterente um rund 20 %.

Mit diesen Forderungen versetzen die öffentlichen Arbeitgeber der Zusatzversorgung den Todesstoß und läuten eine Zeitenwende ein. Die seit 1967 bestehende Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst hätte keine Zukunft mehr.

Sofern die Gewerkschaften in der großen Tarifrunde am 10.03.2015 die Arbeitgeber-Forderungen wider Erwarten doch noch erfüllen, wären sie mitschuldig an der Zerstörung des bestehenden Systems der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst. Sie würden sich auf ein Junktim in Form eines Kuhhandels „Gehaltsplus gegen Rentenminus“ einlassen und damit ihre eigenen Gewerkschaftsmitglieder an der Basis vor den Kopf stoßen.

Es war die Absicht dieses Standpunkts, die sieben Irrtümer der öffentlichen Arbeitgeber über die Zusatzversorgung aufzuspießen und vor dem beabsichtigten Abbau der Zusatzversorgung bzw. dem „Aufbau einer künftigen Unterversorgung“ eindringlich zu warnen.

Mit zahlreichen Studien, Gutachten, Standpunkten und Dossiers haben die Verfasser dieses Standpunktes seit 2008 unter www.startgutschriften-arge.de immer wieder Stellung zur Zusatzversorgung aus der Sicht der betroffenen Angestellten des öffentlichen Dienstes und der Zusatzrentner bezogen.

Wiernsheim und Erkrath, 06.03.2015

Dr. Friedmar Fischer

Werner Siepe

(Internetquelle des vorliegenden Dokuments:

[http://www.startgutschriften-arge.de/3/SP Zusatzversorgung am Scheideweg.pdf](http://www.startgutschriften-arge.de/3/SP_Zusatzversorgung_am_Scheideweg.pdf))