

Seite: 10
Ressort: Wirtschaft
Seitentitel: Wirtschaft
Serientitel: Der Volkswirt

Gattung: Tageszeitung
Nummer: 95
Auflage: 457.892 (gedruckt) 360.446 (verkauft)
 380.427 (verbreitet)
Reichweite: 0,99 (in Mio.)

DER VOLKSWIRT

Versorgt, aber nicht ausgesorgt

Die üppigen Beamtenpensionen rufen Kritik hervor. Aus ökonomischer Perspektive entpuppt sich die traditionelle Form der Beamtenbesoldung und -versorgung aber als durchaus ausbalanciert.

Von Berthold Wigger

Der Aufwand für die Ruhegehälter und die Gesundheitsversorgung der Beamten sowie die Versorgung ihrer Hinterbliebenen wird sich in den kommenden 25 Jahren voraussichtlich verdreifachen. Der Barwert der Verpflichtungen, die Bund und Länder für die Beamtenversorgung eingegangen sind, beläuft sich mittlerweile auf rund 50 Prozent des Bruttoinlandsprodukts - also deutlich mehr als eine Billion Euro. Für diese Verpflichtungen hat der Staat kaum vorgesorgt, und die Erwerbsbevölkerung, die dafür letztlich aufkommen muss, beginnt zu schrumpfen.

Angesichts solcher Aussichten überrascht es kaum, dass immer öfter Abstriche bei der Beamtenversorgung gefordert werden. Zwar wird dabei meist und gern übersehen, dass die Beamten in den vergangenen Jahren bereits eine Reihe von Kürzungen hinnehmen mussten. Allein der fiskalische Stress, den die Beamtenversorgung künftig in den ohnehin belasteten Staatshaushalten auslösen wird, dürfte dem Thema aber einen vorderen Platz auf der politischen Agenda sichern.

Begründet wird die Struktur der Besoldung und Versorgung mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, wozu die Anstellung auf Lebenszeit und das Alimentationsprinzip gehören. Letzteres verpflichtet den Dienstherrn dazu, seinen Beamten einen ihrem Amt angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren und sich auch um die Versorgung ihrer Angehörigen zu kümmern. Nun sind Begriffe wie Lebenszeitanstellung, amtsangemessener Lebensunterhalt und Angehörigenversorgung wenig geeignet, die öffentliche Akzeptanz für die Finanzierungslasten der Beamtenversorgung zu erhöhen.

Eher nähren sie ohnehin virulente Vorurteile über Staatsdiener, die auf Kosten ihrer Mitbürger ein bequemes und sorgenfreies Leben führen.

Freilich ist die Struktur der Beamtenbesoldung und -versorgung nicht so anreizfeindlich wie gelegentlich unterstellt. Der Anspruch auf lebenslange Versorgung ist Teil der Gegenleistung, die ein Beamter für seine Tätigkeit im Staatsdienst erwirbt. Dieser Anspruch trägt dazu bei, dass sich entsprechend qualifizierte Personen für eine Tätigkeit im Staatsdienst entscheiden, auch wenn sie im privaten Sektor ein deutlich höheres laufendes Einkommen erzielen könnten.

Nun ist die lebenslange Versorgung keine zwingende Voraussetzung dafür, dass der Staat qualifiziertes Personal gewinnt. Das ließe sich auch mit höheren laufenden Bezügen ohne besondere Versorgungsansprüche erreichen, sprich mit einer Vergütungsstruktur, die mehr derjenigen im privaten Sektor gleicht. Die spezifische Struktur der Besoldung und Versorgung löst aber noch einen weiteren, subtileren Anzeizeffekt aus. Sie bindet die Beamten an ihren Dienstherrn und zwingt sie zur Loyalität. Erwerbstätige in der privaten Wirtschaft oder Angestellte im öffentlichen Dienst erhalten für ihre Tätigkeiten direkt ein Entgelt. Beamte erhalten dagegen einen Teil ihrer Entlohnung als Zukunftsversprechen. Der Staat löst dieses Versprechen aber nur ein, wenn der Beamte seine Aufgaben während seines gesamten Arbeitslebens erfüllt. Scheidet der Beamte vor Eintritt in den Ruhestand aus dem Staatsdienst aus, so verliert er in der Regel den Anspruch auf Versorgung vollständig.

Der Austritt aus dem Staatsdienst ist deshalb mit ungleich höheren Kosten

verbunden als die Trennung von einem privaten Arbeitgeber. Würden dem Beamten seine Leistungen voll mit den laufenden Bezügen entgolten, fiel ihm ein Wechsel zu einem privaten Arbeitgeber viel leichter und er wäre sicher anfälliger für Pflichtverletzungen. Beamte teilweise mit einem Zukunftsversprechen zu entlohnen, ist ein wirksames Instrument, um Fehlverhalten - etwa Korruption - im öffentlichen Sektor zu vermeiden.

Der Staat kann ein solches Versprechen glaubwürdig geben, weil sein Fortbestand als sicher gelten darf. Ausgedrückt im Jargon der Prinzipal-Agententheorie kann er mit der spezifischen Kombination von Besoldung und Versorgung positive Anreize für ein pflichtgemäßes Verhalten seiner Staatsdiener setzen, ohne dafür eine übermäßige Risikoprämie zahlen zu müssen. Allerdings schützt die Besoldungs- und Versorgungsstruktur nicht vor dem gefürchteten Dienst nach Vorschrift.

Seit einiger Zeit wird deshalb versucht, durch Leistungszulagen Anreize für mehr Engagement im öffentlichen Dienst zu setzen. Dabei gerät aber gelegentlich aus dem Blick, dass bereits die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums dezidierte Leistungsanreize beinhalten, indem sie die Beförderung von Beamten an individuelle Leistungen koppeln. Erst die in der jüngeren Vergangenheit betriebene Unsitte der Regelbeförderung hat zu einer Aufweichung des Leistungsprinzips im Staatsdienst geführt.

Aus ökonomischer Perspektive entpuppt sich die traditionelle Form der Beamtenbesoldung und -versorgung als durchaus gut ausbalanciert. Einen Teil der Entlohnung nicht direkt auszubezahlen, sondern als Versorgungsverspre-

chen zu gewähren, setzt richtige Anreize im Staatsdienst. Fehlanreize löst die Kombination von Besoldung und Versorgung eher in der politischen Sphäre aus. Systembedingt verschiebt sie einen erheblichen Teil der Kosten für das staatliche Personal in die Zukunft. Der öffentliche Sektor wurde deshalb in der Vergangenheit scheinbar billig aufgebläht.

Was ist zu tun, wenn die Rechnung dafür demnächst präsentiert wird? Dass Bund und Länder seit 1999 Rücklagen für künftige Versorgungsleistungen bil-

den, war ein richtiger Schritt. Zwar werden die Rücklagen bislang größtenteils in eigene Staatsanleihen investiert. Aber immerhin werden die Versorgungsverpflichtungen dadurch sichtbarer. Zudem sollte die jüngst in die Verfassung aufgenommene Schuldenbremse verhindern, dass künftige Rücklagen die Nettoneuverschuldung erhöhen. Allerdings decken die bisherigen Rücklagen nur einen kleinen Teil der Versorgungsverpflichtungen ab. Deshalb wird man an einer Neuaustarierung der Besoldung und Versorgung wohl nicht vorbeikom-

men. Will man dabei die vorteilhaften Anreizwirkungen nicht über Bord werfen, bietet es sich an, die Beamten noch länger im aktiven Dienst zu belassen. Angesichts der steigenden Lebenserwartung und der besseren Gesundheit im Alter ohnehin eine Selbstverständlichkeit.

Der Autor ist Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft am **Karlsruher Institut für Technologie**.

Abbildung:

Illustration Peter von Tresckow

Wörter:

843