

12. Versorgungssteuerquote und BIP-Anteil

Der vorangegangene Abschnitt stellte die projizierten aggregierten Versorgungsausgaben des Bundes und der 16 Bundesländer zunächst in absoluten jährlichen Größen sowie als Barwert bezogen auf das Basisjahr 2009 dar. Um einen Vergleich zu ermöglichen, wurde der Barwert dann in das Verhältnis zum jeweiligen Bruttoinlandsprodukt (BIP) gesetzt. Analog zur expliziten Schuldenquote konnte auf diese Weise der implizite Verschuldungsgrad in Form schwebender Versorgungsverpflichtungen ermittelt werden. Außerdem wurden Pro-Kopf-Pauschalen zur Finanzierung des Zuwachses der Versorgungsausgaben bzw. sämtlicher Versorgungsausgaben berechnet, was einen weiteren Vergleich zwischen den Bundesländern ermöglichte.

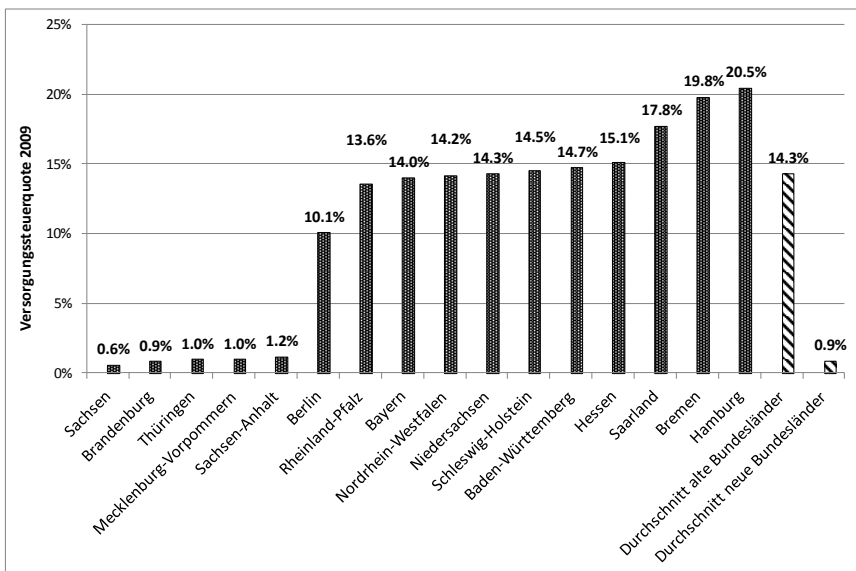
Im Folgenden sollen nun drei weitere Indikatoren eingeführt werden, um die zukünftige Belastung des Bundes und der 16 Bundesländer durch den Anstieg der Versorgungsausgaben darzustellen und einen Vergleich der zukünftigen Belastungswirkungen zu ermöglichen. Nach der Entwicklung der Versorgungssteuerquote folgt eine Analyse der BIP-Anteile, die im Betrachtungszeitraum für die Versorgung der Beamten und ihrer Angehörigen aufzubringen sind. Schließlich wird der Barwert der Versorgungsausgaben ins Verhältnis zum Barwert der zukünftigen Bruttoinlandsprodukte gesetzt.

12.1 Versorgungssteuerquoten von Bund und Ländern

Da Bund und Länder die jährlichen Ausgaben für die Beamtenversorgung aus dem laufenden Haushalt zu bezahlen haben, bietet sich die bereits in Abschnitt 2.4 angeführte Versorgungssteuerquote als gute Vergleichsmöglichkeit hinsichtlich der Belastung zukünftiger Haushalte an. Diese setzt die Versorgungsausgaben eines Jahres in das Verhältnis zu den Steuereinnahmen der betrachteten Gebietskörperschaft. Abbildung 99 illustriert die Versorgungssteuerquote von Bund und Ländern im Jahr 2009. Neben den Ausgaben für Ruhegehälter und Hinterbliebenenversorgung sind darin, im Gegensatz zur offiziellen Statistik, auch die Beihilfeaufwendungen für Versorgungsempfänger berücksichtigt. Spitzenreiter sind die beiden Stadtstaaten Hamburg und Bremen mit einer Versorgungssteuerquote von rund 20 Prozent. Dies lässt sich zum einen mit der vorhandenen, relativ hohen Beamtenintensität, aber auch mit dem Umstand, dass der Alterungsprozess der dortigen Beamtenpopulation vergleichsweise schon weiter fortgeschritten ist, erklären. Auf das Saarland (17,8 Prozent), des-

sen hoher Wert sich auf die vergleichsweise niedrigen Steuereinnahmen sowie überdurchschnittlich viele Ruhestandsbeamte zurückführen lässt, folgen dann die westdeutschen Flächenstaaten mit Werten zwischen 13,6 und 15,1 Prozent. Berlin gab im Jahr 2009 rund 10 Prozent seiner Steuereinnahmen für die Beamtenversorgung aus. Dieser relativ niedrige Wert kommt zustande, da die kassenmäßigen Steuereinnahmen der Bundesländer nach sämtlichen Umverteilungsschritten zwischen den gebietskörperschaftlichen Ebenen zugrunde liegen. Für das Bundesland Berlin hat dies zur Folge, dass die Steuereinnahmen im Vergleich zu den Versorgungsausgaben recht hoch sind. Außerdem gehört zum heutigen Bundesland Berlin auch das frühere Ost-Berlin, wo es analog zu den neuen Bundesländern Verbeamtungen erst seit der Wiedervereinigung gab. Die fünf neuen Bundesländer weisen im Status quo Versorgungssteuerquoten zwischen 0,6 Prozent (Sachsen) und 1,2 Prozent (Sachsen-Anhalt) auf. Der Bund musste im Basisjahr 2009 1,2 Prozent seiner Steuereinnahmen für die Versorgungsansprüche der Beamten im unmittelbaren Bundesdienst sowie deren Angehörigen aufwenden.

Abbildung 99: Versorgungssteuerquote von Bund und Ländern im Jahr 2009 (inkl. Beihilfeausgaben)



Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen

Nun soll der Frage nachgegangen werden, wie sich die Versorgungssteuerquoten des Bundes und der 16 Bundesländer in Zukunft entwickeln werden. Deren

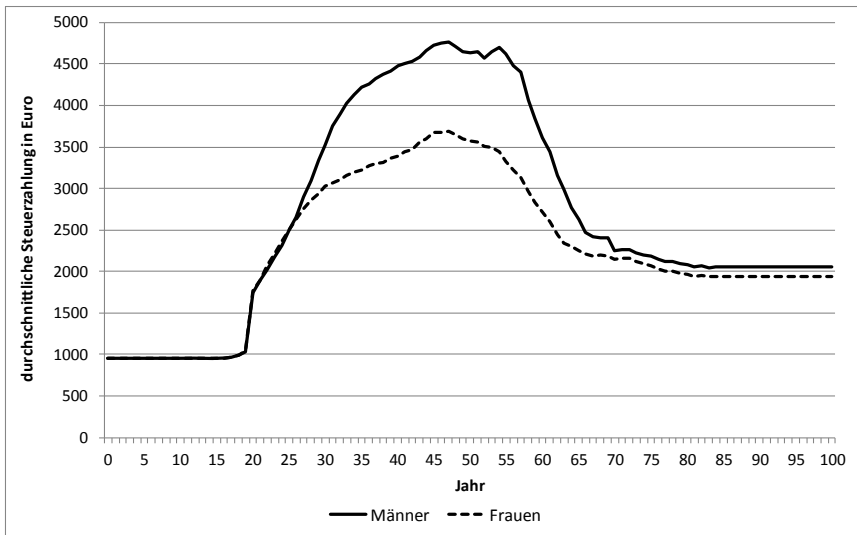
Verlauf hängt per definitionem von zwei Komponenten ab, nämlich von den Ausgaben für Ruhegehälter, Hinterbliebenenversorgung und Beihilfe im Zähler sowie im Nenner von den zukünftigen Steuereinnahmen. Eine auf Mikrodaten fundierte Projektion der Versorgungsaufwendungen ist, wie gezeigt wurde, recht sensitiv gegenüber der zugrunde gelegten Wachstumsrate.²⁵⁷ Als relativ schwierig gestaltet sich eine Abschätzung des zukünftigen Verlaufs der Steuereinnahmen des Bundes und der Länder. Diese hängen neben konjunkturellen Einflüssen auch von demographischen Faktoren sowie Veränderungen im Steuerrecht oder dem Verteilungsschlüssel zwischen Bund und Ländern ab. Vereinfachend wird bezüglich Steuerrecht und Verteilungsschlüssel davon ausgegangen, dass sie gegenüber dem Status quo unverändert bleiben. Als Ausgangsbasis dienen somit die tatsächlichen kassenmäßigen Steuereinnahmen von Bund und Ländern in den Jahren 2009 und 2010 nach sämtlichen (Um-)verteilungsschritten, die vom Bundesministerium für Finanzen ausgewiesen werden und auch bei der Berechnung der Versorgungssteuerquoten im Basisjahr 2009 Anwendung fanden. Zur Projektion der Steuereinnahmen wird nun erneut auf die Methode der Generationenbilanzierung zurückgegriffen. Formal orientiert sich die Steuerprojektion an der Berechnung der Beihilfeausgaben. Grundlage hierfür sind die alters- und geschlechtsspezifischen Mikroprofile der aufkommenstärksten Steuerarten (Lohn- und Einkommensteuer sowie Umsatzsteuer), die aus EVS- und SOEP-Daten²⁵⁸ gewonnen wurden und dann zu einem alters- und geschlechtsspezifischen Mikro-Profil aggregiert werden. Dieses Mikroprofil wird analog zu den Gleichungen 21 bis 23 in Kapitel 9 reskaliert, um es in Einklang mit dem Aggregat der Steuereinnahmen auf Makroebene zu bringen. In Abbildung 100 findet sich der Verlauf dieses aggregierten und reskalierten Steuerprofils, das den alters- und geschlechtsspezifischen durchschnittlichen Steuerzahlungsbetrag eines Deutschen im Jahr 2009 darstellt. Für die Projektion des Steueraufkommens wird auf die 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes²⁵⁹ zurückgegriffen, einmal die gesamtdeutsche Variante und dann auf der Ebene jedes Bundeslandes. Das aggregierte und reskalierte Mikro-Steuerprofil wird fortgeschrieben, dieses Mal mit der unterstellten Rate des nominalen gesamtwirtschaftlichen Wachstums β , das sich aufteilt in ein reales Produktivitätswachstum γ und die

257 Vgl. die Ergebnisse der Projektion der einzelnen Arten von Versorgungsausgaben in den Kapiteln 8 bis 10.

258 Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) wird seit 1964 durch das Statistische Bundesamt und die Statistischen Landesämtern alle fünf Jahre durchgeführt. Die EVS liefert damit aktuelle Ergebnisse über die Entwicklung der Lebensverhältnisse privater Haushalte und hat die Form einer Quotenstichprobe. Rund 0,2 Prozent aller Haushalte, zuletzt etwa 75.000 (davon 15.000 in den neuen Ländern und Berlin-Ost), nehmen auf freiwilliger Basis teil. Das sozio-ökonomische Panel (SOEP) ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung von 12.000 deutschen Privathaushalten, die seit 1984 jährlich bei denselben Personen und Familien durchgeführt wird.

259 Hierbei findet wiederum die Variante 1-W1 Anwendung, die eine Untergrenze der mittleren Bevölkerung angibt.

Abbildung 100: Aggregiertes und reskaliertes alters- und geschlechtsspezifisches Steuerprofil



Quelle: EVS/SOEP, Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen

unterstellte Inflationsrate π in Höhe von wiederum zwei Prozent.²⁶⁰ Mit dem reskalierten Mikro-Steuerprofil und der Bevölkerungsprojektion kann nun für jedes Jahr eine Schätzung des Steueraufkommens für gegebene Wachstumsrate erstellt werden.²⁶¹

Zusammenfassend lässt sich damit für den zukünftigen Verlauf der Versorgungssteuerquote feststellen: Je höher (niedriger) das zugrunde gelegte jährliche Wachstum der Versorgungsausgaben ausfällt und je niedriger (höher) die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate gesetzt wird, desto höher (niedriger) ist ceteris paribus die jeweilige Versorgungssteuerquote. Bezüglich der Demographie gilt analog, wiederum ceteris paribus, dass die zukünftige Versorgungssteuerquote umso stärker ansteigt, je ungünstiger das verwendete demographische Szenario ausfällt. Damit ist in dem vorliegenden Kontext gemeint, dass die Jahrgänge im erwerbsfähigen Alter mit den höchsten durchschnittlichen Steuerzahlungen als Folge von Annahmen der jeweiligen Bevölkerungsprojektion bezüglich Fertilität, Mortalität oder Migration schwächer besetzt sind. Die Modellrechnung abstrahiert von kurzfristigen makroökonomischen Schocks

²⁶⁰ Vgl. Gleichung 24 in Kapitel 9

²⁶¹ Der hier gewählte Ansatz zur Projektion des Steueraufkommens unterscheidet sich von der Methode, die Färber et al. (2011), S. 129ff. bei der Berechnung der zukünftigen Versorgungssteuerquoten verwenden. Auch finden dort Beihilfeleistungen an Versorgungsempfänger keine Berücksichtigung.

und basiert vielmehr auf einem langfristigen, gesamtwirtschaftlichen Trendwachstum. In Tabelle 25 werden die Steuereinnahmen des Bundes und der 16 Bundesländer der Jahre 2009 und 2009 aufgezeigt, die die Basis für die Projektion des zukünftigen Steueraufkommens bilden.

Tabelle 25: Steuereinnahmen des Bundes und der 16 Bundesländer in den Jahren 2009 und 2010

Bundesland	Steuereinnahmen in Mrd. Euro		Bundesland	Steuereinnahmen in Mrd. Euro	
	2009	2010		2009	2010
BW	24.44	25.21	NI	17.64	18.35
BY	29.44	30.16	NW	40.79	41.11
BE	13.28	13.31	RP	9.47	9.61
BB	7.96	7.81	SL	2.47	2.50
HB	2.10	2.14	SA	13.30	13.14
HH	5.27	5.44	ST	7.74	7.65
HE	13.88	14.44	SH	6.57	6.62
MV	5.50	5.39	TH	7.27	7.18
Bund	228.00	225.81			
Gesamt BRD	524.00	530.59			

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, eigene Darstellung

Das Basisszenario der Projektion geht von einer jährlichen nominalen Fortschreibung des reskalierten Steuer-Mikroprofils in Höhe von 3,5 Prozent aus. Bei einer unterstellten Preissteigerung in Höhe von 2 Prozent p.a. entspricht dies einem jährlichen realen Produktivitätswachstum von 1,5 Prozent. Ausgehend vom Basisjahr 2009 zeigt Tabelle 26 die Projektion des Steueraufkommens von Bund und Ländern in indexierter Form auf. Die Entwicklung verläuft in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Auffällig ist zunächst ein deutliches West-Ost-Gefälle. Bis auf das Saarland wächst das langfristige Steueraufkommen aller westdeutschen Bundesländer zudem stärker als das gesamtstaatliche Steueraufkommen. Von den fünf neuen Bundesländern schneidet Sachsen am besten ab, das insgesamt höchste Wachstum verzeichnet die Hansestadt Hamburg.

An dieser Stelle sei noch einmal angeführt, dass bei der Projektion des Steueraufkommens vom Länderfinanzausgleich abstrahiert wurde. Dieser würde bewirken, dass die Unterschiede in der Entwicklung der kassenmäßigen zukünftigen Steuereinnahmen verringert würden. Aufgrund seiner Komplexität und den vielfältigen dynamischen Rückkopplungsmechanismen wurde auf eine Modellierung verzichtet, zumal der derzeitige Mechanismus des Länderfinanzausgleichs bis zum Jahr 2019 befristet ist und danach eine Neuordnung erfahren wird.

Die bei der Projektion des Steueraufkommens auftretenden großen Unterschiede sind unmittelbar auf die jeweilige demographische Entwicklung der

Tabelle 26: Indexierte Projektion des Steueraufkommens von Bund und Ländern

Jahr	BW	BY	Berlin	HB	HH	HE	NI	NW	RP
2009	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2015	123	123	119	120	125	123	122	118	120
2020	145	146	140	141	150	143	142	138	140
2025	169	170	162	165	178	166	164	160	162
2030	195	198	188	193	209	192	188	184	188
2040	263	266	252	264	285	257	251	248	252
2050	350	354	334	355	382	340	333	328	334
Jahr	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bund	BRD
2009	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2015	116	120	114	111	113	110	111	117	119
2020	132	141	130	125	128	122	124	136	139
2025	149	163	147	140	145	134	137	157	160
2030	170	187	164	157	164	149	153	181	185
2040	221	247	207	200	212	188	193	241	246
2050	285	326	258	253	272	235	241	317	325

Quelle: Eigene Berechnungen

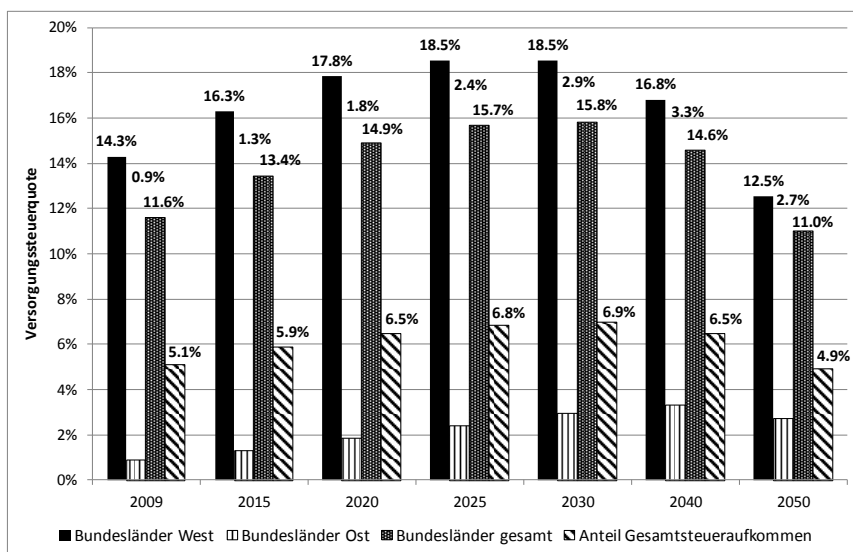
Bundesländer zurückzuführen. Dabei spielen natürlich die bei der Bevölkerungsprojektion getroffenen Annahmen über die Binnenmigration eine wesentliche Rolle. Grundsätzlich gilt, dass die Steuerkraft umso niedriger ausfällt, mit je weniger Köpfen die Alterskohorten im erwerbsfähigen Alter zwischen 25 und 65 Jahren, die im Durchschnitt die höchsten Steuerzahlungen leisten, besetzt sind. Kommt es nun in großer Zahl zu einer Abwanderung dieser Personengruppe, hat dies unmittelbare Auswirkungen auf die Entwicklung des zukünftigen Steueraufkommens. Für Deutschland insgesamt lässt sich feststellen, dass die Anzahl der Menschen im Erwerbsalter in den kommenden Jahrzehnten abnehmen wird, während ein Wachstum der Gruppe der über 65-Jährigen zu verzeichnen sein wird²⁶². Diese gesellschaftliche Überalterung führt tendenziell zu einem gedämpften Wachstum des Steueraufkommens. Daneben ist natürlich die zugrunde liegende gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate von erheblicher Bedeutung für die Ergebnisse der Projektion. Zwischen den Jahren 1991 und 2000 lag das durchschnittliche reale Produktivitätswachstum in Deutschland bei 1,6 Prozent, zwischen 2000 und 2010 nur bei 0,9 Prozent.²⁶³ Die im Basisszenario der Steuerprojektion unterstellte jährliche reale gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate in Höhe von 1,5 Prozent ist damit recht optimistisch.

262 Bei der vorliegenden Projektion der Steuereinnahmen wurde die bis zum Jahr 2040 schrittweise einzuführende nachgelagerte Besteuerung von Renteneinkünften aus Vereinfachungsgründen nicht modelliert. Diese Maßnahme wird tendenziell zu einem Anstieg der Steuerzahlungen von Rentnern führen.

263 Vgl. Statistisches Bundesamt (2012), S. 6.

Basierend auf der Projektion der Versorgungsausgaben und des Steueraufkommens lässt sich nun der zukünftige Verlauf der Versorgungssteuerquote berechnen. Dabei wird jeweils auf die Basisszenarien der Versorgungsausgaben²⁶⁴ zurückgegriffen. Abbildung 101 illustriert die Entwicklung zunächst auf aggregierter Ebene. Die Versorgungssteuerquote der westdeutschen Bundesländer erhöht sich demzufolge von 14,3 Prozent im Jahr 2009 auf 16,3 Prozent (17,8 Prozent) im Jahr 2015 (2020). In den Folgejahren kommt es zu einem weiteren Anstieg auf 18,5 Prozent. Der Spitzenwert wird in den Jahren 2027 bis 2030 mit 18,6 Prozent erreicht. Danach nimmt die Versorgungssteuerquote wieder ab, unterschreitet 2047 erstmals das Ausgangsniveau und liegt 2050 dann bei 12,5 Prozent. Aufgrund der abweichenden Altersstruktur der ostdeutschen Beamtenpopulationen verläuft die Entwicklung in den fünf neuen Bundesländern zeitlich versetzt. Im Jahr 2009 flossen dort 0,9 Prozent der Steuereinnahmen in die Beamtenversorgung, im Jahr 2015 (2020) werden es 1,3 Prozent (1,8 Prozent) sein. Den höchsten Wert nimmt die Versorgungssteuerquote in den Jahren 2037 bis 2042 mit jeweils 3,3 Prozent an. Danach ist ein leichter Rückgang auf 2,7 Prozent im Jahr 2050 zu beobachten.

Abbildung 101: Versorgungssteuerquoten im Basisszenario (g=3,5 Prozent)



Quelle: Eigene Berechnungen

264 Ruhegehälter und Pensionen werden also mit 2 Prozent p.a. dynamisiert, bei der Beihilfe findet das Szenario mit Kostendruck, also eine jährliche Steigerungsrate von 4,5 Prozent, Anwendung.

In den neuen Bundesländern wird die Versorgungssteuerquote in der Spitze damit um den Faktor 3,6 steigen, während es in Westdeutschland zu einer Zunahme um maximal 30 Prozent kommt. Dies liegt wiederum daran, dass es im Osten gegenwärtig bisher kaum Ruhestandsbeamte gibt. Da die Altersstruktur der ostdeutschen Beamtenpopulation somit jünger ist, geschieht der Anstieg der Versorgungsausgaben und damit der Versorgungssteuerquote zeitversetzt. Die deutlichen Unterschiede zwischen West und Ost hinsichtlich der Höhe der Versorgungssteuerquote ist auf den in den alten Bundesländern bereits vorhandenen hohen Bestand an Pensionären und Empfängern von Hinterbliebenenversorgung zurückzuführen. Betrachtet man alle 16 Bundesländer, erhöht sich die Versorgungssteuerquote von 11,6 Prozent im Jahr 2009 auf bis zu 15,8 Prozent in den Jahren zwischen 2027 und 2031. Danach sinkt sie ab und liegt 2049 erstmals wieder unter dem Ausgangswert. Bezogen auf die gesamtstaatlichen Steuereinnahmen wächst der Anteil der Versorgungsausgaben von 5,1 Prozent auf bis zu 6,9 Prozent in den Jahren 2026 bis 2034. Im Jahr 2044 wird die Marke von 6 Prozent unterschritten und 2049 wieder der Anteil des Basisjahres erreicht.

Auf die Schuldenbremse, die den Bundesländern ab dem Jahr 2020 eine Nettokreditaufnahme verbietet, sowie den bis zu diesem Zeitpunkt erforderlichen Abbau eines eventuellen negativen jährlichen Finanzierungssaldos wurde bereits eingegangen. Die Projektion der Versorgungssteuerquote zeigt nun, dass selbst im Szenario eines realen gesamtwirtschaftlichen Trendwachstums von jährlich 1,5 Prozent der Anteil der Steuerausgaben, der für die Beamtenversorgung aufgewendet werden muss, stark ansteigen wird. Um die schwebenden Versorgungsverpflichtungen finanzieren zu können, verbleiben, da eine Kreditaufnahme ausgeschlossen ist, als Alternativen nur Einsparungen bei anderen Ausgabenposten der Landeshaushalte oder eine durch Steuererhöhungen verbesserte Einnahmehasis.

Die Versorgungssteuerquote reagiert sehr sensitiv bezüglich einer Veränderung des gesamtwirtschaftlichen Trendwachstums. Tabelle 27 zeigt, welche Auswirkungen sich bei einer Variation ergeben. Bei einer unterstellten Inflationsrate von 2 Prozent p.a. entsprechen die Szenarien einem realen Nullwachstum bzw. einem realen Wachstum von jährlich 1, 2 oder 3 Prozent. Im ersten Fall würde die Versorgungssteuerquote der alten Bundesländer auf bis zu 26,1 Prozent in den Jahren zwischen 2037 und 2039 steigen, was beinahe einer Verdopplung entspricht. Rund ein Viertel der Steuereinnahmen wäre damit für die Beamtenversorgung aufzuwenden. Bei den neuen Bundesländern würde der Spitzenwert bei 5,1 Prozent (2041-2046) liegen und sich im Vergleich zum Ausgangswert mehr als verfünffachen. Für alle Bundesländer käme es zu einem Wachstum von 11,6 auf bis zu 22,6 Prozent und damit zu einer Verdopplung. Der An-

Tabelle 27: Versorgungssteuerquoten unter verschiedenen Wachstumsannahmen

<i>nominales Wirtschaftswachstum 2 Prozent p.a.</i>				
Jahr	Bundesländer West	Bundesländer Ost	Bundesländer gesamt	Anteil Gesamtsteuer
2009	14.3%	0.9%	11.6%	5.1%
2015	17.5%	1.4%	14.5%	6.3%
2020	20.6%	2.1%	17.2%	7.5%
2025	23.1%	3.0%	19.5%	8.5%
2030	24.8%	3.9%	21.2%	9.3%
2040	26.0%	5.1%	22.6%	10.0%
2050	22.5%	4.9%	19.7%	8.8%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 3 Prozent p.a.</i>				
Jahr	Bundesländer West	Bundesländer Ost	Bundesländer gesamt	Anteil Gesamtsteuer
2009	14.3%	0.9%	11.6%	5.1%
2015	16.7%	1.3%	13.8%	6.0%
2020	18.7%	1.9%	15.6%	6.8%
2025	19.9%	2.6%	16.8%	7.3%
2030	20.4%	3.2%	17.4%	7.7%
2040	19.4%	3.8%	16.8%	7.5%
2050	15.2%	3.3%	13.3%	6.0%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 4 Prozent p.a.</i>				
Jahr	Bundesländer West	Bundesländer Ost	Bundesländer gesamt	Anteil Gesamtsteuer
2009	14.3%	0.9%	11.6%	5.1%
2015	15.9%	1.3%	13.1%	5.7%
2020	17.0%	1.7%	14.2%	6.2%
2025	17.2%	2.2%	14.6%	6.4%
2030	16.8%	2.6%	14.4%	6.3%
2040	14.5%	2.9%	12.6%	5.6%
2050	10.3%	2.2%	9.1%	4.1%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 5 Prozent p.a.</i>				
Jahr	Bundesländer West	Bundesländer Ost	Bundesländer gesamt	Anteil Gesamtsteuer
2009	14.3%	0.9%	11.6%	5.1%
2015	15.2%	1.2%	12.5%	5.5%
2020	15.4%	1.6%	12.9%	5.6%
2025	14.9%	1.9%	12.6%	5.5%
2030	13.9%	2.2%	11.9%	5.2%
2040	10.9%	2.1%	9.5%	4.2%
2050	7.1%	1.5%	6.2%	2.8%

Quelle: Eigene Berechnungen

teil der Beamtenversorgung am gesamten Steueraufkommen würde sich ausgehend von 5,1 Prozent ebenfalls knapp verdoppeln.

Selbst ein gesamtwirtschaftliches nominales Trendwachstum von 5 Prozent p.a., also 3 Prozent jährliches Realwachstum, würde bei den alten Bundesländer zunächst zu einer Zunahme der Versorgungssteuerquote auf bis 15,4 Prozent zwischen den Jahren 2017 und 2021 führen. Erst 2029 würde in diesem Szenario das Ausgangsniveau wieder unterschritten. Langfristig würde das

Wachstum der Steuereinnahmen den Ausgabenanstieg der Beamtenversorgung dominieren und die Versorgungssteuerquote halbieren. In den neuen Bundesländern würde sich der Anteil der Versorgungsausgaben am Steueraufkommen trotz des hohen Wirtschaftswachstums auf bis zu 2,2 Prozent in den Jahren 2030 bis 2039 erhöhen und danach bis 2050 auf 1,5 Prozent zurückgehen. Werden alle Bundesländer berücksichtigt, steigt die Versorgungssteuerquote von 11,6 Prozent zunächst auf bis zu 12,9 Prozent (2019 bis 2022), um ab 2032 wieder unterhalb des Ausgangsniveaus zu sinken und bis 2050 wieder auf 6,2 Prozent zurückzugehen. Legt man das gesamtstaatliche Steueraufkommen zugrunde, erhöht sich die Quote von 5,1 auf 5,6 Prozent in den Jahren 2017 bis 2023, unterschreitet 2032 den Wert des Basisjahres und verringert sich bis 2050 aufgrund des exponentiellen Wachstumseffektes auf 2,8 Prozent. Trotz des unterstellten jährlichen Trendwachstums von nominal 5 Prozent bzw. real 3 Prozent tritt in den alten Bundesländern bzw. über alle Bundesländer betrachtet in den kommenden beiden Jahrzehnten ein Anstieg der Versorgungssteuerquote auf. In den neuen Bundesländern wird sie sich selbst in dieser Extremvariante in der Spitze mehr als verdoppeln.

Die Betrachtung hat somit gezeigt, dass hohe reale gesamtwirtschaftliche Wachstumsraten und damit verbundene zunehmende Steuereinnahmen die zukünftige Belastung öffentlicher Haushalte durch die eingegangenen Versorgungsverpflichtungen nicht verhindern, zumindest aber signifikant dämpfen können.

Nachdem bisher die Entwicklung der Versorgungssteuerquote nur im Aggregat analysiert wurde, soll nun die Ebene der Bundesländer betrachtet werden. Tabelle 26 stellt die Projektion der Versorgungssteuerquoten unter verschiedenen Wachstumsszenarien dar. Die Basisvariante (nominales Trendwachstum 3,5 Prozent p.a.) zeigt, dass in den westdeutschen Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein die Entwicklung recht gleichförmig verläuft. Die Versorgungssteuerquote des Jahres 2015 (2025) liegt hier zwischen 15,6 und 17,3 Prozent (18 und 20 Prozent). Den niedrigsten Wert nimmt dabei jeweils Bayern an, den höchsten Baden-Württemberg. Im Jahr 2030 liegt die Bandbreite zwischen 18,2 Prozent (Hessen) und 20 Prozent (Baden-Württemberg) und 2050 zwischen 11,8 Prozent (Hessen) und 14,1 Prozent (Bayern). Obwohl bei der Projektion der Versorgungsausgaben bekanntlich von zukünftigen Verbeamtungen abgesehen wurde, verharrt bei der betrachteten Ländergruppe die Versorgungssteuerquote bis mindestens zum Jahr 2044 über dem Ausgangsniveau. Dieses Ergebnis hängt unmittelbar mit der hohen Beamtenintensität und -quote sowie dem ähnlichen Altersaufbau der westdeutschen Flächenstaaten zusammen.

In den Stadtstaaten Bremen und Hamburg ist die Versorgungssteuerquote im Basisjahr 2009 mit 19,8 Prozent bzw. 20,4 Prozent bereits vergleichsweise hoch. Dennoch wird es auch hier zu einem weiteren Anstieg auf jeweils bis zu 21,8 Prozent kommen, was über den maximalen Versorgungssteuerquoten der westdeutschen Flächenstaaten liegt, ehe der Wert bis Mitte der 2030er Jahre auf dem hohen Niveau verharret. Berlin hat mit 10,1 Prozent im Status quo die niedrigste Versorgungssteuerquote. Die Gründe hierfür wurden bereits diskutiert. In den Jahren zwischen 2029 und 2032 wird in Berlin mit 14,2 Prozent der höchste Wert erreicht. Das Saarland besitzt, sieht man von den Stadtstaaten Bremen und Hamburg ab, mit 17,8 Prozent den höchsten Ausgangswert, der sich bis 2022 noch einmal auf dann 21,1 Prozent erhöhen wird.

In den neuen Bundesländern verläuft die Entwicklung der Versorgungssteuerquote divergierend. Gründe hierfür sind zum einen die Unterschiede im Einstellungsverhalten der Vergangenheit, aber auch im projizierten Steueraufkommen. Spitzenreiter ist Sachsen-Anhalt: Im Jahr 2009 lag die Versorgungssteuerquote dort bei 1,2 Prozent und erhöht sich bis zum Jahr 2040 auf 3,8 Prozent, was auch dem Maximalwert entspricht. Sachsen weist im Ausgangsjahr mit 0,6 Prozent die niedrigste Versorgungssteuerquote aller 16 Bundesländer auf. Diese Stellung behält das Bundesland im gesamten Betrachtungszeitraum, allerdings wächst der Anteil der Versorgungsausgaben an den Steuereinnahmen um mehr als das Vierfache auf bis zu 2,5 Prozent in den Jahren zwischen 2039 und 2044. Moderat fällt die Zunahme beim Bund aus: Im Basisszenario nimmt die Versorgungssteuerquote ausgehend von 1,2 Prozent auf 1,7 Prozent zu. Dieser Wert wird in den Jahren von 2030 bis 2044 erreicht.

Tabelle 28 unterstreicht die Feststellung, dass das der Projektion der Versorgungssteuerquote zugrunde gelegte gesamtwirtschaftliche Trendwachstum von erheblicher Bedeutung ist. Verringert sich die nominale Wachstumsrate auf 2 oder 3 Prozent, so nähert sich der für die Versorgungsausgaben aufzuwendende Anteil der Steuereinnahmen bei den westdeutschen Flächenstaaten dem Wert von einem Fünftel bzw. einem Viertel an. Selbst bei einem angenommenen nominalen Wachstum von fünf Prozent käme es zumindest auf Sicht ungefähr einer Dekade in den alten Bundesländern zu einer Zunahme, ehe das starke Wirtschaftswachstum dann den Anstieg der Versorgungsausgaben überkompensiert. In den neuen Bundesländern ist aber auch selbst dann noch ein deutlicher Zuwachs der Versorgungssteuerquote zu beobachten, jedoch entfaltet die hohe Wachstumsrate im Vergleich zur Basisvariante eine dämpfende Wirkung. Ausnahmen stellen Hamburg und der Bund dar, wo unter der Annahme eines nominalen Trendwachstums von 5 Prozent p.a. jeweils durchweg eine im Vergleich zum Status quo sinkende bzw. weitgehend konstante Versorgungssteuerquote auftritt. Es sei noch einmal hervorgehoben, dass neben der Beam-

Tabelle 28: Entwicklung der Versorgungssteuerquoten des Bundes und der 16 Bundesländer

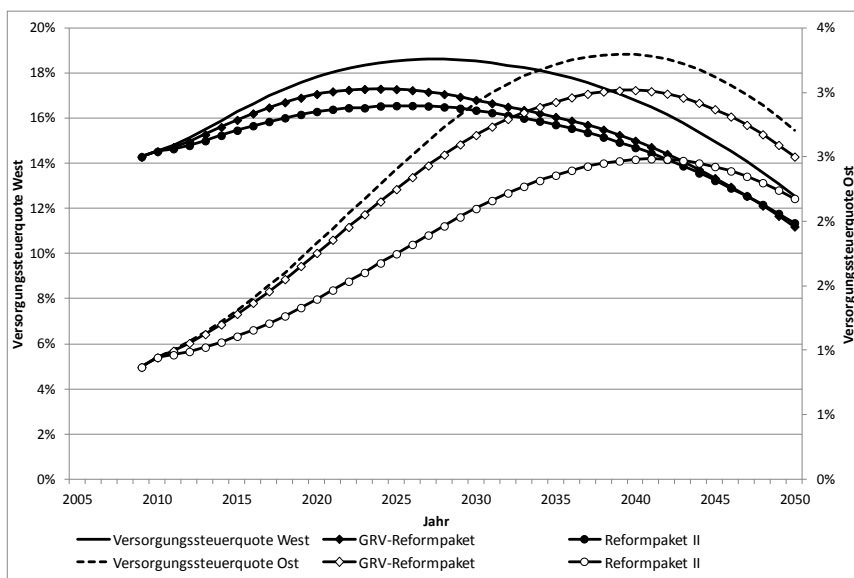
<i>nominales Wirtschaftswachstum 2 Prozent p.a.</i>																	
Jahr	BW	BY	BE	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bund
2009	14.7%	14.0%	10.1%	19.8%	20.4%	15.1%	14.3%	14.2%	13.6%	17.8%	14.5%	0.9%	1.0%	0.6%	1.2%	1.0%	1.2%
2015	18.6%	16.8%	12.5%	23.2%	23.1%	17.8%	17.5%	17.7%	17.2%	21.1%	17.7%	1.4%	1.6%	1.0%	1.8%	1.6%	1.4%
2020	22.2%	19.7%	14.8%	25.1%	25.2%	20.7%	20.8%	21.1%	20.6%	24.1%	20.7%	2.2%	2.2%	1.5%	2.6%	2.6%	1.6%
2025	24.9%	22.4%	17.0%	26.0%	27.1%	23.0%	23.4%	23.3%	23.3%	26.2%	22.9%	3.2%	3.0%	2.1%	3.4%	3.9%	1.9%
2030	26.7%	24.7%	19.0%	25.8%	28.9%	24.4%	25.1%	24.8%	25.2%	27.2%	24.6%	4.1%	3.8%	2.8%	4.4%	5.4%	2.2%
2040	28.4%	27.6%	19.6%	22.5%	28.8%	25.0%	25.4%	25.6%	27.2%	27.1%	25.8%	5.3%	4.6%	3.8%	5.9%	7.1%	2.6%
2050	24.6%	25.2%	15.8%	17.0%	24.6%	21.2%	21.3%	21.7%	24.3%	24.3%	22.2%	4.8%	4.2%	3.9%	5.7%	6.5%	2.5%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 3 Prozent p.a.</i>																	
Jahr	BW	BY	BE	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bund
2009	14.7%	14.0%	10.1%	19.8%	20.4%	15.1%	14.3%	14.2%	13.6%	17.8%	14.5%	0.9%	1.0%	0.6%	1.2%	1.0%	1.2%
2015	17.7%	16.0%	11.9%	22.1%	22.0%	17.0%	16.7%	16.9%	16.3%	20.1%	16.9%	1.4%	1.5%	0.9%	1.7%	1.5%	1.3%
2020	20.2%	17.9%	13.4%	22.8%	22.8%	18.8%	18.9%	19.1%	18.7%	21.9%	18.8%	2.0%	2.0%	1.4%	2.3%	2.4%	1.5%
2025	21.5%	19.4%	14.7%	22.4%	23.4%	19.8%	20.2%	20.2%	20.1%	22.7%	19.8%	2.7%	2.6%	1.8%	3.0%	3.4%	1.6%
2030	22.0%	20.3%	15.7%	21.2%	23.8%	20.1%	20.6%	20.4%	20.7%	22.4%	20.2%	3.4%	3.1%	2.3%	3.6%	4.4%	1.8%
2040	21.2%	20.6%	14.6%	16.8%	21.5%	18.7%	19.0%	19.1%	20.3%	20.2%	19.3%	4.0%	3.4%	2.9%	4.4%	5.3%	2.0%
2050	16.6%	17.1%	10.7%	11.5%	16.7%	14.4%	14.4%	14.7%	16.4%	16.4%	15.1%	3.3%	2.8%	2.7%	3.8%	4.4%	1.7%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 3,5 Prozent p.a.</i>																	
Jahr	BW	BY	BE	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bund
2009	14.7%	14.0%	10.1%	19.8%	20.4%	15.1%	14.3%	14.2%	13.6%	17.8%	14.5%	0.9%	1.0%	0.6%	1.2%	1.0%	1.2%
2015	17.3%	15.6%	11.6%	21.6%	21.5%	16.6%	16.3%	16.5%	16.0%	19.6%	16.5%	1.3%	1.5%	0.9%	1.7%	1.5%	1.3%
2020	19.2%	17.0%	12.8%	21.7%	21.8%	17.9%	18.0%	18.2%	17.8%	20.8%	17.9%	1.9%	1.9%	1.3%	2.2%	2.3%	1.4%
2025	20.0%	18.0%	13.7%	20.9%	21.8%	18.4%	18.8%	18.7%	18.5%	21.1%	18.4%	2.5%	2.4%	1.7%	2.8%	3.2%	1.5%
2030	20.0%	18.5%	14.2%	19.2%	21.6%	18.2%	18.7%	18.5%	18.8%	20.3%	18.4%	3.1%	2.8%	2.1%	3.3%	4.0%	1.7%
2040	18.3%	17.8%	12.6%	14.5%	18.6%	16.1%	16.4%	16.5%	17.5%	16.7%	16.7%	3.4%	2.9%	2.5%	3.8%	4.6%	1.7%
2050	13.7%	14.1%	8.8%	9.5%	13.7%	11.8%	11.9%	12.1%	13.5%	13.5%	12.4%	2.7%	2.3%	2.2%	3.2%	3.6%	1.4%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 4 Prozent p.a.</i>																	
Jahr	BW	BY	BE	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bund
2009	14.7%	14.0%	10.1%	19.8%	20.4%	15.1%	14.3%	14.2%	13.6%	17.8%	14.5%	0.9%	1.0%	0.6%	1.2%	1.0%	1.2%
2015	16.9%	15.2%	11.4%	21.0%	21.0%	16.2%	15.5%	16.1%	15.6%	19.1%	16.1%	1.3%	1.4%	0.9%	1.6%	1.5%	1.3%
2020	18.3%	16.2%	12.2%	20.7%	20.7%	17.1%	16.4%	17.3%	17.0%	19.9%	17.0%	1.8%	1.9%	1.2%	2.1%	2.2%	1.3%
2025	18.6%	16.8%	12.7%	19.4%	20.3%	17.2%	16.3%	17.4%	17.4%	19.6%	17.1%	2.4%	2.3%	1.6%	2.6%	2.9%	1.4%
2030	18.1%	16.8%	12.9%	17.5%	19.6%	16.5%	15.4%	16.8%	17.1%	18.4%	16.7%	2.8%	2.6%	1.9%	3.0%	3.6%	1.5%
2040	15.9%	15.4%	10.9%	12.6%	16.1%	14.0%	12.3%	14.3%	15.2%	14.4%	14.4%	3.0%	2.5%	2.1%	3.3%	3.9%	1.5%
2050	11.3%	11.6%	7.3%	7.8%	11.3%	9.8%	8.1%	10.0%	11.2%	11.2%	10.2%	2.2%	1.9%	1.8%	2.6%	3.0%	1.2%
<i>nominales Wirtschaftswachstum 5 Prozent p.a.</i>																	
Jahr	BW	BY	BE	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bund
2009	14.7%	14.0%	10.1%	19.8%	20.4%	15.1%	14.3%	14.2%	13.6%	17.8%	14.5%	0.9%	1.0%	0.6%	1.2%	1.0%	1.2%
2015	16.1%	14.5%	10.8%	20.1%	20.0%	15.4%	15.1%	15.3%	14.8%	18.2%	15.3%	1.3%	1.4%	0.9%	1.6%	1.4%	1.2%
2020	16.6%	14.7%	11.1%	18.8%	18.8%	15.5%	15.6%	15.8%	15.4%	18.1%	15.5%	1.6%	1.7%	1.1%	1.9%	2.0%	1.2%
2025	16.1%	14.5%	11.0%	16.8%	17.6%	14.9%	15.2%	15.1%	15.1%	17.0%	14.8%	2.0%	2.0%	1.4%	2.2%	2.6%	1.2%
2030	15.0%	13.8%	10.7%	14.4%	16.2%	13.7%	14.0%	13.9%	14.1%	15.2%	13.8%	2.3%	2.1%	1.6%	2.5%	3.0%	1.2%
2040	11.9%	11.6%	8.2%	9.4%	12.1%	10.5%	10.7%	10.7%	11.4%	11.4%	10.8%	2.2%	1.9%	1.6%	2.5%	3.0%	1.1%
2050	7.7%	7.9%	5.0%	5.3%	7.7%	6.7%	6.7%	6.8%	7.6%	7.6%	7.0%	1.5%	1.3%	1.2%	1.8%	2.0%	0.8%

Quelle: Eigene Berechnungen

tenpopulation im Status quo und dem unterstellen gesamtwirtschaftlichen Trendwachstum auch die Höhe der jährlichen Versorgungsanpassungen bzw. des Wachstums der Beihilfeausgaben sowie die angenommene demographische Entwicklung wichtige Determinanten der Versorgungssteuerquoten darstellen. Außerdem wurde bei der Projektion des Steueraufkommens von konjunkturellen Einflüssen und Strukturbrüchen in Form von Steuerreformen abstrahiert.

Abbildung 102 zeigt, differenziert nach West- und Ostdeutschland, die Entwicklung der Versorgungssteuerquote unter den beiden Reformpaketen auf, die für die Ruhegehälter in Kapitel 8.6 entworfen wurden. Dabei wird deutlich, dass der Anstieg durch die Reformmaßnahmen deutlich begrenzt werden kann, auch wenn sich die Reformen nur auf die Pensionen beziehen. Statt in der Spitze auf 18,6 Prozent würde sich der Anteil der Versorgungsausgaben an den Steuereinnahmen in den westdeutschen Bundesländern auf bis zu 17,3 Prozent (GRV-Reformpaket) bzw. 16,6 Prozent (Reformpaket II) erhöhen. In den ostdeutschen Bundesländern würden statt 3,3 Prozent maximal Werte von 3,0 Prozent (GRV-Reformpaket) bzw. 2,5 Prozent (Reformpaket II) erreicht.

Abbildung 102: Versorgungssteuerquoten und Reformszenarien



Quelle: Eigene Berechnungen

Betrachtet man die Gesamtheit aller 16 Bundesländer, ließe sich der Anstieg von 11,6 Prozent im Status quo statt auf bis zu 15,8 Prozent auf maximal 14,6

Prozent im Szenario des GRV-Reformpaketes und 14 Prozent beim weitergehenden Reformpaket II beschränken. Dies unterstreicht noch einmal die entlastende Wirkungen der dargestellten Reformmöglichkeiten auf die Haushalte insbesondere der Bundesländer. Das Reformpaket II dämpft den Anstieg der Versorgungssteuerquote gerade in den Jahren des stärksten Wachstums der Versorgungsausgaben noch einmal zusätzlich.²⁶⁵

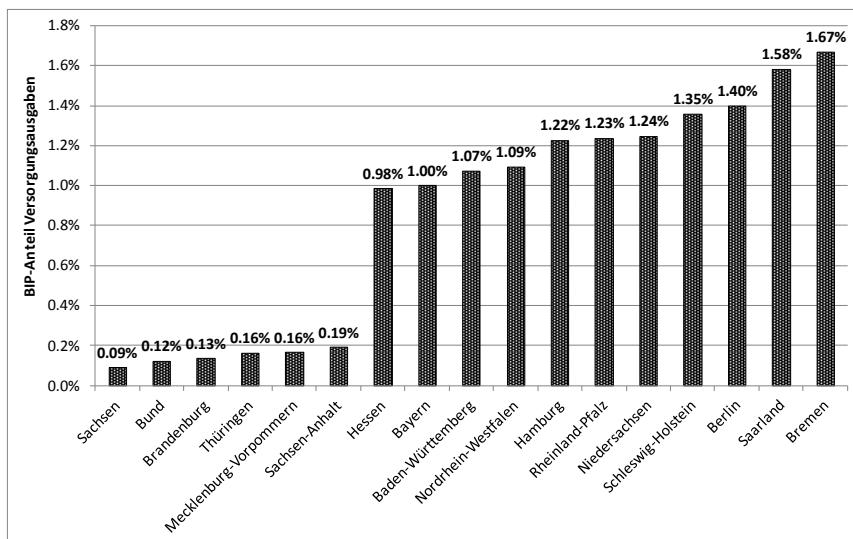
12.2 Anteil der Versorgungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt

Um einen aussagekräftigen Vergleich zwischen den Gebietskörperschaften vornehmen zu können, wurde in den Kapiteln 8 bis 11 jeweils der Barwert der schwebenden Versorgungsverpflichtungen in das Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt des Basisjahres 2009 gesetzt. Nun soll die Entwicklung des jährlichen Verhältnisses zwischen Versorgungsausgaben und Wirtschaftsleistung untersucht werden, wozu es einer Projektion der zukünftigen Bruttoinlandsprodukte bedarf.

In Abbildung 103 sind für das Jahr 2009 die Anteile der Versorgungsausgaben von Bund und Ländern am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt dargestellt. Bei der Betrachtung fällt zunächst ein deutliches West-Ost-Gefälle auf. Den höchsten Anteil ihrer Wirtschaftsleistung müssen im Status quo Bremen (1,67 Prozent), das Saarland (1,58 Prozent) und Berlin (1,40 Prozent) für die Beamtenversorgung aufbringen. Die lässt sich damit erklären, dass zum einen die Bruttoinlandsprodukte der drei Bundesländer im Basisjahr unterdurchschnittlich sind, während sich die Versorgungsausgaben aufgrund der Altersstruktur der Beamtenpopulation bereits auf einem relativ hohen Niveau bewegen. In Hessen, Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen bewirkt die hohe Wirtschaftsleistung dagegen trotz des hohen Bestands an Versorgungsempfängern einen vergleichsweise niedrigen BIP-Anteil zwischen 0,98 Prozent und 1,09 Prozent. Unter den neuen Bundesländern wies Sachsen im Basisjahr 2009 mit 0,09 Prozent den niedrigsten Wert auf, Sachsen-Anhalt musste mit 0,19 Prozent mehr als den doppelten Anteil seiner Wirtschaftsleistung für die Versorgungsausgaben aufwenden. Insgesamt wurden im Jahr 2009 1,13 Prozent der gesamten deutschen Wirtschaftsleistung für die Beamtenversorgung von Bund und Länder aufgewendet. Im Jahr 1993 lag dieser Anteil noch bei 0,80 Prozent.

265 In Abbildung 100 fällt erneut die deutliche Entlastungswirkung des Reformpaketes II bei den ostdeutschen Bundesländern auf. Diese ist direkt auf den systemkonformen Nachhaltigkeitsfaktor zurückzuführen. Auf die Problematik der Anwendung dieser Variante in den neuen Bundesländern wurde in den Abschnitten 8.4.2 und 8.4.3 ausführlich eingegangen.

Abbildung 103: BIP-Anteile der Versorgungsausgaben von Bund und den 16 Bundesländern im Jahr 2009



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Nun sollen für den Bund und die Bundesländer Projektionen der Entwicklung des jeweiligen jährlichen Anteils der Versorgungsausgaben an der Wirtschaftsleistung erstellt werden. In Kombination mit den projizierten Versorgungssteuerquoten ermöglicht dies weitergehende Aussagen über die zukünftige Finanzierbarkeit von Pensionen, Hinterbliebenenversorgung und Beihilfen. Notwendiger Baustein hierfür ist eine Projektion des gesamtdeutschen Bruttoinlandsproduktes sowie der Bruttoinlandsprodukte auf Ebene der Bundesländer.²⁶⁶ Da die zukünftige Wirtschaftsleistung neben der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate angesichts der bereits diskutierten demographischen Veränderungsprozesse stark von der Entwicklung der Erwerbsquote abhängt, kommen bei der Projektion drei alternative Szenarien zur Anwendung, nämlich das einer konstanten, einer leicht sowie einer stark ansteigenden Erwerbsquote.

Die methodische Vorgehensweise der Projektion des Bruttoinlandsproduktes entspricht im Wesentlichen dem bei der Berechnung der zukünftigen Beihilfeausgaben verwendeten Ansatz, der in Kapitel 9 beschrieben wurde und auf dem auch die Steuerprojektion des vorhergehenden Abschnitts basierte. Allerdings werden einige Modifikationen vorgenommen. Den Ausgangspunkt bilden

266 Dabei wird auf das grundsätzliche Konzept zurückgegriffen, das die Europäische Kommission in ihrem jährlichen Sustainability Report verwendet. Vgl. hierzu Europäische Kommission (2009), S. 10ff.

das gesamtdeutsche Bruttoinlandsprodukt bzw. die Bruttoinlandsprodukte der Bundesländer der Jahre 2009 und 2010, die der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) des Statistischen Bundesamtes entnommen wurden. Die demographische Entwicklung der Bundesländer basiert wiederum auf der Variante 1-W1 der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Der BIP-Projektion liegt aber nicht die gesamte Bevölkerung, sondern nur die Erwerbspersonen zugrunde²⁶⁷. Dahinter steckt die Überlegung, die gesamte Wirtschaftsleistung des Basisjahres gedanklich auf die Erwerbstätigen und die Erwerbslosen, die per definitionem arbeitssuchend sind, aufzuteilen.²⁶⁸ Prinzipiell wird damit eine gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion mit nur einem notwendigen Inputfaktor Arbeit unterstellt.²⁶⁹

Die Anzahl der Erwerbspersonen wird ermittelt, indem für jedes Jahr der alters- und geschlechtsspezifische Bevölkerungsaufbau mit einem Erwerbsquotenprofil multipliziert wird. Hinsichtlich der Erwerbsquoten und ihrer zukünftigen Entwicklung wird auf die Ergebnisse von Ehing und Moog (2012) zurückgegriffen. Aus dem Mikrozensus²⁷⁰ ermitteln sie die Erwerbsbeteiligung nach Alter und Geschlecht und schreiben die Erwerbsquoten nach dem Kohorten-Komponenten-Modell fort.²⁷¹ Um die Veränderungen der Erwerbsbeteiligung auf die Entwicklung der zukünftigen Wirtschaftsleistung zu illustrieren, wird im Folgenden von drei Szenarien ausgegangen.²⁷² Bei der Status quo-Variante bleibt die durchschnittliche alters- und geschlechtsspezifische Erwerbsquote im Betrachtungszeitraum bis 2050 konstant. Das Szenario „Rente 67“ basiert auf der Annahme, dass die bis 2029 zum Tragen kommende Erhöhung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre das effektive Renteneintrittsalter um ein Jahr nach hinten verschiebt. Um die maximal mögliche Anzahl der Erwerbspersonen ab-

267 Nach Rengers (2004) gilt laut dem Labour Force Konzept der International Labour Organization (ILO) jede Person als erwerbstätig, die zwischen 15 und 74 Jahren alt ist, in einem Arbeitsverhältnis mit mindestens einer Stunde Arbeitszeit je Woche steht oder Selbstständiger, Soldat, Zivildienstleistender, mithelfender Familienangehöriger oder Auszubildender ist. Als erwerbslos gelten all jene Personen zwischen 15 und 74 Jahren, die kein Beschäftigungsverhältnis besitzen, Arbeit suchen und für eine Beschäftigung verfügbar sind. Die Erwerbstätigen und die Erwerbslosen bilden zusammen die Erwerbspersonen.

268 Vgl. Fetzer (2006), S. 49f., der für seine BIP-Projektion eine ähnliche Vorgehensweise wählt, jedoch die Erwerbstätigen statt die Erwerbspersonen als Grundlage verwendet. Um keine Annahme über die zukünftige Entwicklung und Struktur der Erwerbslosenquote treffen zu müssen und die Auswirkungen der demographischen Entwicklung darzustellen, wird als Grundlage der BIP-Projektion auf die Erwerbspersonen zurückgegriffen. Beide BIP-Projektionen ergeben dennoch nur geringe Abweichungen voneinander. Die Ergebnisse der BIP-Projektion sind auch konsistent mit dem Basisszenario bezüglich der zukünftigen Entwicklung der Wirtschaftsleistung von Scholz (2009), S. 57 ff., auf die sich Färber et al. (2011), S. 128ff. beziehen.

269 Vgl. Fetzer (2006), S. 50.

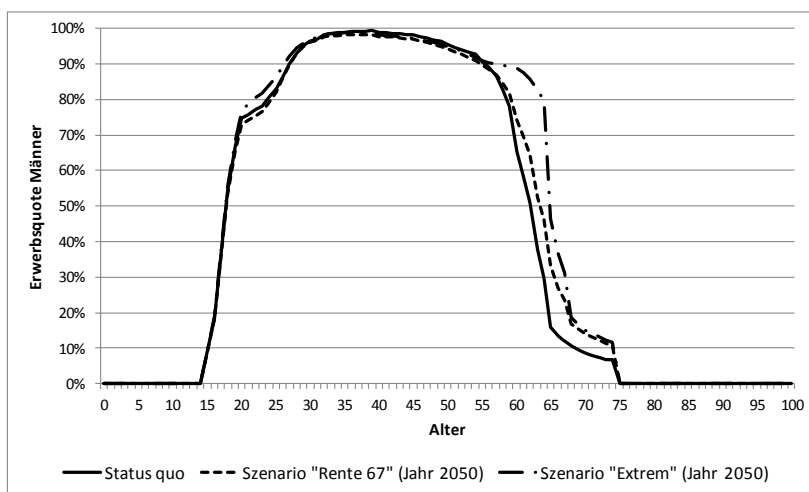
270 Der Mikrozensus ist eine seit 1957 jährlich vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Befragung von einem Prozent aller Haushalte in Deutschland. Insgesamt nehmen etwa 380.000 Haushalte mit 820.000 Personen an dieser Erhebung teil.

271 Vgl. Ehing und Moog (2012), S. 3ff.

272 Für die BIP-Projektion wurde versucht, die Erwerbsquoten auf Ebene der Bundesländer zu ermitteln. Aufgrund von niedriger Fallzahlen im Mikrozensus für einige Bundesländer wurde darauf verzichtet.

schätzen zu können, wird bei der Variante „Extrem“ von einem um 2 Jahre späteren Renteneintritt, einem früheren Erwerbseintritt, einer erhöhten Erwerbsbeteiligung Älterer, einer erhöhten Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund sowie einer Angleichung der Erwerbsbeteiligung zwischen den Geschlechtern ausgegangen.²⁷³ Die Abbildungen 104 und 105 verdeutlichen für Männer und Frauen Verlauf und Entwicklung der Erwerbsquoten unter den genannten Varianten. Dargestellt ist jeweils das Profil im Status quo des Basisjahres 2009, das den beiden Szenarien „Rente 67“ und „Extrem“ im Jahre 2050 gegenüber gestellt wird. Auf diese Weise werden deutlich die Auswirkungen sichtbar: Die größten Veränderungen bei den Erwerbsquoten treten bei den Frauen auf, während es bei den Männern im Prinzip, sieht man vom früheren Berufseintritt ab, zu einer Verschiebung des Renteneintritts nach hinten kommt.

Abbildung 104: Entwicklung der Erwerbsquoten der Männer in den drei Szenarien

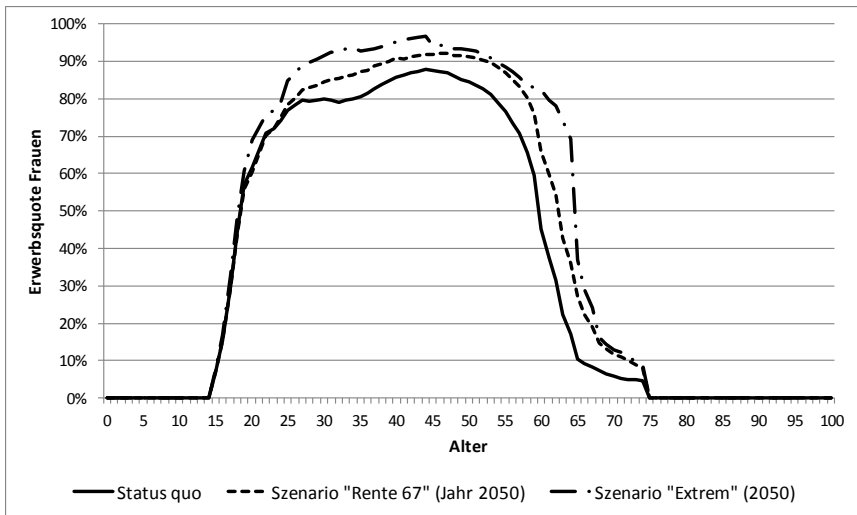


Quelle: Ehing und Moog (2012), eigene Darstellung

Mithilfe der alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquotenprofile lässt sich nun in Verbindung mit der Bevölkerungsvorausberechnung für Gesamtdeutschland und auf der Ebene der 16 Bundesländer für die drei angeführten Varianten für jedes Jahr die Erwerbspersonenpopulation erstellen. Die Bruttoinlandsprodukte des Jahres 2010²⁷⁴ werden nun durch die Summe der männlichen und

273 Vgl. Ehing und Moog (2012), S. 6ff.

274 Das gesamtdeutsche Bruttoinlandsprodukt sowie das BIP der Bundesländer des Jahres 2009 werden als gegeben hingenommen. Die BIP-Projektion basiert damit auf der Wirtschaftsleistung des Jahres 2010.

Abbildung 105: Entwicklung der Erwerbsquoten der Frauen in den drei Szenarien

Quelle: Ehing und Moog (2012), eigene Darstellung

weiblichen Erwerbspersonen dividiert. Auf diese Weise erhält man den sogenannten „Wert der Eins“, also den BIP-Anteil je Erwerbstätigen, der mit der nominalen jährlichen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate β fortgeschrieben wird. Diese teilt sich auf in eine reale Komponente in Form von Produktivitätswachstum (γ) und der unterstellten Inflationsrate π von 2 Prozent pro Jahr. Im Basisszenario wird wiederum ein reales Produktivitätswachstum in Höhe von 1,5 Prozent unterstellt, bei nominaler Betrachtungsweise erfolgt damit eine Anpassung um jährlich 3,5 Prozent.

Für jedes Jahr wird nun der auf diese Weise ermittelte und fortgeschriebene BIP-Anteil je Erwerbsperson mit der Gesamtzahl der vorhandenen männlichen und weiblichen Erwerbspersonen multipliziert. Dies ergibt für jedes Jahr des bis 2050 dauernden Projektionszeitraums die jeweilige Wirtschaftsleistung, zunächst für Gesamtdeutschland, dann auf der Ebene der einzelnen Bundesländer. Tabelle 29 stellt die Bruttoinlandsprodukte der Jahre 2009 und 2010 dar, die jeweils die Ausgangsbasis der Projektion bilden. Die Ergebnisse der Vorausberechnung lassen sich für das Basisszenario (3,5 Prozent nominales Wachstums, Erwerbsbeteiligungs-Szenario „Rente 67“) in indexierter Form Tabelle 30 entnehmen.

Tabelle 29: Gesamtdeutsches Bruttoinlandsprodukt und BIP der Bundesländer 2009 und 2010

Bundesland	BIP in Mrd. Euro		Bundesland	BIP in Mrd. Euro	
	2009	2010		2009	2010
BW	336.78	348.82	RP	104.38	105.46
BY	412.99	419.14	SL	27.81	28.26
BE	96.07	95.88	SH	70.56	69.41
HB	24.93	26.93	BB	51.71	51.56
HH	88.03	89.48	MV	33.58	33.17
HE	213.93	214.23	SA	89.46	89.06
NI	203.12	208.66	ST	48.30	48.32
NW	528.69	532.51	TH	44.44	44.74
BRD gesamt	2374.50	2404.66			

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 30: Indexierte Projektion der Bruttoinlandsprodukte

Jahr	BW	BY	BE	HB	HH	HE	NI	NW	RP
2009	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2015	128	127	122	133	129	123	126	123	124
2020	151	150	142	157	155	143	146	144	145
2025	173	173	163	182	182	164	166	165	166
2030	196	197	185	209	210	185	187	186	187
2040	254	256	243	281	277	240	242	242	244
2050	334	336	312	375	360	314	320	319	325

Jahr	SL	SH	BB	MV	SA	ST	TH	Bund
2009	100	100	100	100	100	100	100	100
2015	121	122	117	113	116	113	114	123
2020	137	143	132	125	130	123	125	144
2025	152	164	145	136	145	133	136	164
2030	169	185	158	149	162	145	149	185
2040	215	236	192	186	207	179	183	239
2050	278	308	234	233	260	221	224	311

Quelle: Eigene Berechnungen

Wie auch schon bei der Abschätzung des zukünftigen Steueraufkommens treten zwischen den Bundesländern deutliche Unterschiede auf, die sich im Kern auf die demographische Entwicklung und deren Auswirkungen auf die Erwerbspersonen zurückführen lassen. In der Bundesrepublik Deutschland wird die Erwerbspersonenzahl in der Modellrechnung selbst im Szenario einer leicht ansteigenden Erwerbsquote (Variante „Rente 67“) von 43,23 Mio. im Jahr 2009 auf 42,08 Mio. (38,33 Mio.) im Jahr 2020 (2030) sinken, um im Jahr 2040 dann bei 35,16 Mio. zu liegen. Zum Ende des Betrachtungszeitraums im Jahr 2050

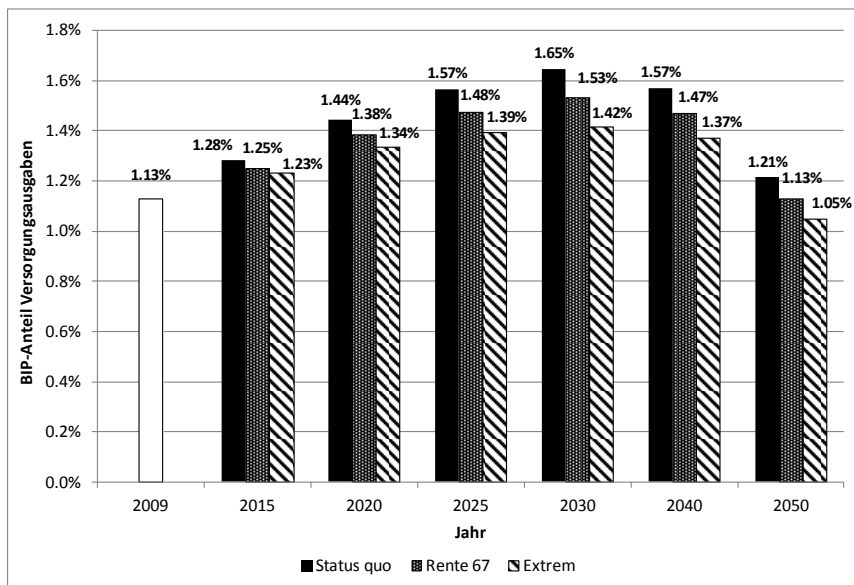
wird ein Wert von 32,51 Mio. erreicht. Interessant ist als Benchmark ein einfacher Vergleich mit der fiktiven BIP-Entwicklung, wenn man von der Demographie abstrahiert und das Bruttoinlandsprodukt des Basisjahres mit der nominalen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate von 3,5 Prozent p.a. mittels exponentiellen Wachstums fortführt. Im Jahr 2020 (2030) müsste die Wirtschaftsleistung dann 146 Prozent (206 Prozent) des Basisjahres betragen, zehn Jahre später 291 Prozent und im Jahr 2050 schließlich 410 Prozent. Die auftretenden Unterschiede sind unmittelbar auf die demographischen Veränderungen zurückzuführen.

Auffällig ist erneut das Gefälle zwischen den alten und neuen Bundesländern. Mit gewisser Vorsicht sind die Ergebnisse für die Stadtstaaten Hamburg und Bremen zu betrachten, da es hier hinsichtlich der angenommenen Erwerbspersonenentwicklung aufgrund der räumlichen Nähe zu anderen Bundesländern zu Verzerrungen kommen kann. An dieser Stelle sei noch einmal betont, dass es sich um eine modellhafte Abschätzung der zukünftigen Bruttoinlandsprodukte handelt, die naturgemäß konjunkturelle Einflüsse nicht berücksichtigt und im Kern von der jeweiligen demographischen Entwicklung und der gewählten gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate bestimmt wird.

Abbildung 106 verdeutlicht die Entwicklung des Verhältnisses der aggregierten Versorgungsausgaben von Bund und Ländern im Verhältnis zum jeweiligen gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt. Im Basisjahr 2009 wurden in der Bundesrepublik Deutschland vom Bund und den 16 Bundesländern 1,13 Prozent der Wirtschaftsleistung für Versorgungsausgaben aufgewendet. Im Basisszenario der Projektion würde der BIP-Anteil der Versorgungsausgaben auf 1,38 (1,53) Prozent im Jahr 2020 (2030) zunehmen. Der höchste Wert würde im Jahr 2033 mit 1,55 Prozent erreicht. Danach wächst das Bruttoinlandsprodukt relativ stärker als die Versorgungsausgaben, was bis zum Jahr 2050 zu einem Rückgang des BIP-Anteils auf das Ausgangsniveau führt. Deutlich erkennbar sind die Auswirkungen unterschiedlicher Erwerbsquoten bei konstanter gesamtwirtschaftlicher Wachstumsrate: Verbleibt die Erwerbsquote auf dem Niveau des Basisjahres (Szenario „Status quo“), würde der BIP-Anteil des Jahres 2020 (2030) um 0,06 Prozentpunkte (0,09 Prozentpunkte) über dem dargestellten Basisszenario liegen. In der Spitze läge der BIP-Anteil in den Jahren 2032-2034 bei dieser Variante bei 1,66 Prozent und damit 46,9 Prozent über dem Wert des Basisjahres. Auch am Ende des Betrachtungszeitraums würde mit 1,21 Prozent noch immer das Ausgangsniveau übertroffen werden. Käme es hingegen zu einem starken Anstieg der Erwerbsbeteiligung (Szenario „Extrem“) könnte der Anstieg des Anteils der Versorgungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt auf maximal 1,44 Prozent im Jahr 2034 beschränkt werden. Gegenüber der Status quo-Variante beträgt der Unterschied in der Spitze damit 0,22 Prozentpunkte.

Im Vergleich zum Ausgangswert im Basisjahr entspricht dies aber noch immer einer Zunahme um 27,4 Prozent.

Abbildung 106: BIP-Anteil der aggregierten Versorgungsausgaben im Basisszenario



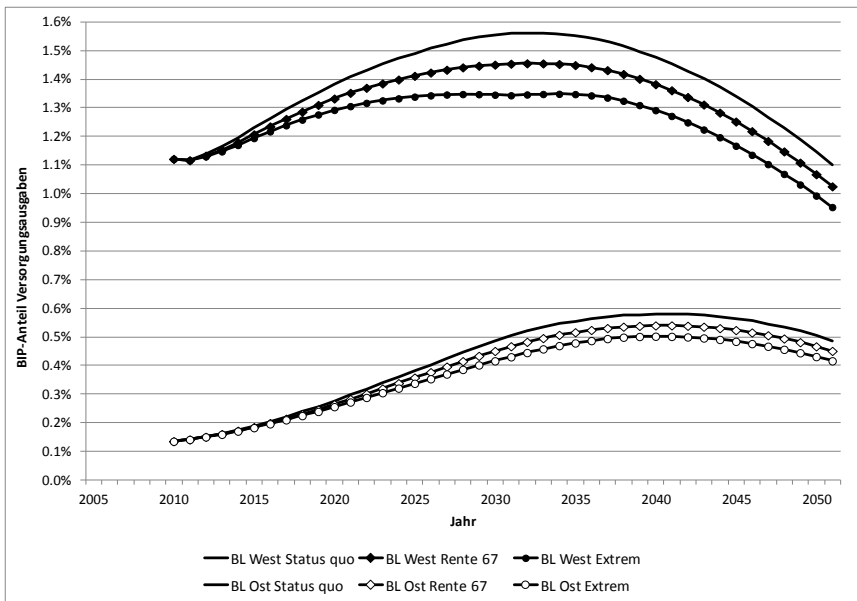
Quelle: Eigene Berechnungen

In Abbildung 107 wird die Entwicklung des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben für die neuen und alten Bundesländer aufgezeigt. Im Basisjahr 2009 wurden in den westdeutschen Bundesländern 1,12 Prozent der dortigen Wirtschaftsleistung für die Beamtenversorgung ausgegeben. Im Szenario mit konstanten Erwerbsquoten wird es zu einem Anstieg auf bis zu 1,56 Prozent in den Jahren 2030 bis 2033 kommen. Bei einer leicht erhöhten Erwerbsbeteiligung (Basisszenario, „Rente 67“) liegt das Maximum bei 1,46 Prozent und im Falle eines starken Anstiegs der Erwerbsquoten (Variante „Extrem“) bei 1,35 Prozent. In der Folge ist bei allen drei Varianten ein Rückgang des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben zu beobachten, der langfristig bis unter das Ausgangsniveau reicht.

In den neuen Bundesländern beträgt der BIP-Anteil der Versorgungsausgaben im Basisjahr 2009 0,14 Prozent. Aus Abbildung 107 wird deutlich, dass sich der Anstieg in Ostdeutschland zeitversetzt vollzieht. Im Status quo-Szenario wird das Maximum in den Jahren zwischen 2038 und 2042 mit 0,58 Prozent erreicht. Gegenüber dem Ausgangswert entspricht dies mehr als einer Vervielfachung. Unter der Annahme leicht bzw. stark ansteigender Erwerbsquoten verringert

sich dieser Maximalwert auf 0,54 Prozent bzw. 0,50 Prozent. Der zukünftige Anstieg des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben fällt damit in den neuen Bundesländern relativ betrachtet stärker aus als im Westen, bewegt sich allerdings auf deutlich niedrigerem Niveau. Dieser Unterschied zwischen West und Ost lässt sich wiederum direkt anhand der unterschiedlichen Altersstruktur der Landesbeamten erklären. Daneben wirkt sich auch die im Vergleich niedrigere zukünftige Wirtschaftsleistung der neuen Bundesländer aus, die in dem vorliegenden Modell auf die ungünstige demographische Entwicklung zurückzuführen ist.

Abbildung 107: Entwicklung BIP-Anteile der Versorgungsausgaben im Basisszenario



Quelle: Eigene Berechnungen

Der Anstieg des BIP-Anteils der Versorgungsangaben auf der Ebene der 16 Bundesländer im Basisszenario kann Tabelle 31 entnommen werden. In Bremen wird das bereits hohe 2009er Niveau gehalten bzw. ist leicht rückläufig. In Hamburg wird es nur zu einem moderaten Anstieg kommen. Dies liegt einerseits am Altersaufbau der Beamtenpopulation, hauptsächlich aber an dem Umstand, dass hier das Wirtschaftswachstum den zukünftigen Zuwachs nahezu vollständig bzw. zu großen Teilen kompensiert.

Tabelle 31: Entwicklung des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben von Bund und Ländern im Basisszenario (g=3,5%)

Jahr	BW			BY			BE			HB			HH			HE		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	1.07%	1.07%	1.07%	1.00%	1.00%	1.00%	1.40%	1.40%	1.40%	1.67%	1.67%	1.67%	1.22%	1.22%	0.98%	0.98%	0.98%	
2015	1.23%	1.20%	1.19%	1.10%	1.08%	1.06%	1.61%	1.57%	1.55%	1.67%	1.64%	1.61%	1.28%	1.25%	1.24%	1.10%	1.08%	1.06%
2020	1.39%	1.34%	1.29%	1.23%	1.18%	1.14%	1.81%	1.74%	1.69%	1.71%	1.64%	1.58%	1.31%	1.26%	1.22%	1.21%	1.16%	1.12%
2025	1.50%	1.42%	1.34%	1.34%	1.26%	1.19%	1.99%	1.88%	1.78%	1.68%	1.59%	1.51%	1.34%	1.27%	1.21%	1.29%	1.21%	1.14%
2030	1.55%	1.45%	1.34%	1.42%	1.32%	1.22%	2.12%	1.99%	1.85%	1.59%	1.49%	1.39%	1.37%	1.28%	1.20%	1.31%	1.22%	1.13%
2040	1.47%	1.38%	1.29%	1.41%	1.32%	1.23%	1.94%	1.81%	1.69%	1.22%	1.15%	1.08%	1.22%	1.15%	1.07%	1.20%	1.12%	1.05%
2050	1.12%	1.04%	0.97%	1.13%	1.06%	0.98%	1.41%	1.31%	1.21%	0.81%	0.76%	0.70%	0.94%	0.87%	0.81%	0.89%	0.83%	0.77%

Jahr	NI			NW			RP			SL			SH			BB		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	1.24%	1.24%	1.24%	1.09%	1.09%	1.09%	1.23%	1.23%	1.23%	1.58%	1.58%	1.58%	1.35%	1.35%	1.35%	0.13%	0.13%	0.13%
2015	1.40%	1.37%	1.35%	1.25%	1.22%	1.20%	1.43%	1.39%	1.37%	1.71%	1.67%	1.65%	1.54%	1.49%	0.21%	0.20%	0.20%	
2020	1.59%	1.52%	1.47%	1.40%	1.35%	1.30%	1.63%	1.56%	1.50%	1.87%	1.79%	1.72%	1.70%	1.63%	1.58%	0.30%	0.29%	0.28%
2025	1.71%	1.61%	1.52%	1.49%	1.40%	1.33%	1.77%	1.66%	1.57%	1.96%	1.84%	1.73%	1.80%	1.70%	1.60%	0.42%	0.39%	0.37%
2030	1.76%	1.64%	1.51%	1.52%	1.42%	1.31%	1.84%	1.71%	1.58%	1.95%	1.82%	1.67%	1.87%	1.73%	1.59%	0.54%	0.49%	0.45%
2040	1.58%	1.48%	1.38%	1.39%	1.30%	1.22%	1.75%	1.64%	1.53%	1.71%	1.60%	1.50%	1.74%	1.63%	1.52%	0.61%	0.57%	0.53%
2050	1.15%	1.07%	1.00%	1.03%	0.96%	0.89%	1.35%	1.26%	1.18%	1.33%	1.23%	1.15%	1.31%	1.22%	1.14%	0.49%	0.46%	0.42%

Jahr	MV			SA			ST			TH			Bund			Gesamt		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	0.16%	0.16%	0.16%	0.09%	0.09%	0.09%	0.19%	0.19%	0.19%	0.16%	0.16%	0.16%	0.12%	0.12%	0.12%	1.13%	1.13%	1.13%
2015	0.24%	0.24%	0.23%	0.14%	0.13%	0.13%	0.27%	0.26%	0.26%	0.24%	0.24%	0.23%	0.12%	0.12%	0.12%	1.28%	1.25%	1.23%
2020	0.34%	0.32%	0.31%	0.20%	0.19%	0.18%	0.37%	0.35%	0.34%	0.39%	0.37%	0.36%	0.13%	0.13%	0.12%	1.44%	1.38%	1.34%
2025	0.44%	0.41%	0.38%	0.27%	0.25%	0.24%	0.48%	0.45%	0.42%	0.56%	0.52%	0.49%	0.15%	0.14%	0.13%	1.57%	1.48%	1.39%
2030	0.53%	0.49%	0.45%	0.33%	0.31%	0.29%	0.59%	0.55%	0.50%	0.73%	0.68%	0.62%	0.17%	0.16%	0.14%	1.65%	1.53%	1.42%
2040	0.56%	0.52%	0.48%	0.41%	0.38%	0.35%	0.68%	0.64%	0.59%	0.85%	0.79%	0.73%	0.18%	0.17%	0.15%	1.57%	1.47%	1.37%
2050	0.44%	0.41%	0.38%	0.37%	0.34%	0.32%	0.58%	0.54%	0.50%	0.69%	0.64%	0.59%	0.15%	0.14%	0.13%	1.21%	1.13%	1.05%

Quelle: Eigene Berechnungen

Den höchsten Anstieg unter den westdeutschen Bundesländern verzeichnen im Basisszenario Berlin und Rheinland-Pfalz, wo der BIP-Anteil an den Versorgungsausgaben bis zum Jahr 2030 um 42 Prozent bzw. 39 Prozent steigen wird. Es folgen Baden-Württemberg (+36 Prozent) sowie Bayern und Niedersachsen mit einer Erhöhung um jeweils 32 Prozent. Im Jahr 2020 erzielt das Saarland mit 1,79 Prozent den höchsten BIP-Anteil, gefolgt von Berlin (1,74 Prozent), Bremen (1,64 Prozent) und Schleswig-Holstein (1,63 Prozent) Zehn Jahre später hat Berlin (1,99 Prozent) die Spitzenposition inne, gefolgt vom Saarland (1,82 Prozent), Schleswig-Holstein (1,73 Prozent) und Rheinland-Pfalz (1,71 Prozent). Wiederum fällt auf, dass auch hinsichtlich des zukünftigen BIP-Anteils der Versorgungsausgaben die „Sanierungsländer“ Berlin, Schleswig-Holstein, das Saarland und zumindest anfangs auch Berlin die höchsten Werte und damit auch die größten zukünftigen Belastungen aufweisen.

In den neuen Bundesländern verzeichnet Thüringen die höchste Zunahme des BIP-Anteils, nämlich bis 2040 um den Faktor 4,9 gefolgt von Sachsen, wo der Wert um das 3,7-fache über dem Ausgangsniveau liegt. Der niedrigste Zuwachs entfällt auf Mecklenburg-Vorpommern (+225 Prozent). Den höchsten BIP-Anteil unter den neuen Bundesländern hat im Jahr 2020 Thüringen (0,37 Prozent), dicht gefolgt von Sachsen-Anhalt (0,35 Prozent) und Mecklenburg-

Vorpommern (0,32 Prozent). Zwanzig Jahre später ist erneut Thüringen der Spitzenreiter mit 0,79 Prozent, Zweiter ist wiederum Sachsen-Anhalt, den dritten Platz nimmt Brandenburg ein (0,57 Prozent).

In den alternativen Szenarien fällt das Wachstum des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben umso geringer (höher) aus, je höher (geringer) die unterstellte Erwerbsbeteiligung ist. Aber selbst wenn es zu einer starken Erhöhung der Erwerbsquoten, wie im Extrem-Szenario unterstellt, kommen sollte, wird sich der BIP-Anteil der Versorgungsausgaben im Vergleich zum Basisjahr erhöhen, allerdings in gedämpfter Form.

In Tabelle 32 wird nun dargestellt, wie sich der BIP-Anteil der Versorgungsausgaben verändert, wenn eine Trendwachstumsrate von nominal 2 Prozent oder 5 Prozent zugrunde gelegt würde, was angesichts der Inflationsannahmen einem realen Nullwachstum bzw. einer jährlichen realen Zunahme in Höhe von 3 Prozent entspräche. Im ersten Fall käme es zu einem deutlich stärkeren Anstieg des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben. In den meisten westdeutschen Bundesländern würde sich im Basisszenario bezüglich der Erwerbsquoten (Rente mit 67) der Wert im Vergleich zum Ausgangsjahr im Status quo-Szenario langfristig nun mehr als verdoppeln, in Thüringen als Spitzenreiter der ostdeutschen Bundesländer wäre sogar bis 2040 eine Zunahme um den Faktor 7,6 zu verzeichnen. Setzt man sämtliche Versorgungsausgaben des Bundes und der Länder in das Verhältnis zum gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt, würde sich der Anteil ausgehend von 1,13 Prozent auf 1,84 Prozent (2,28 Prozent) im Jahr 2025 (2040) erhöhen.

Wird dagegen eine sehr hohe gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate in Höhe von nominal jährlich 5 Prozent zugrunde gelegt, ist in den meisten westdeutschen Bundesländern, von Bremen und Hamburg abgesehen, zunächst noch ein leichter Anstieg zu verzeichnen, ehe der Wert ab etwa 2025 wieder rückläufig ist und unter das Ausgangsniveau sinkt: Langfristig findet eine Überkompensation der steigenden Versorgungsausgaben durch das in stärkerem Maße wachsende Bruttoinlandsprodukt statt. Wenn zusätzlich bezüglich der Entwicklung der Erwerbsquoten die Extremvariante zum Tragen kommt, stabilisiert sich der BIP-Anteil der Versorgungsausgaben zunächst ungefähr auf der Höhe der Ausgangsbasis und geht dann zurück. Ein anderes Bild zeigt sich in den neuen Bundesländern, wo trotz des unterstellten hohen Wirtschaftswachstums die BIP-Anteile der Versorgungsausgaben ansteigen, wenn auch in deutlich gedämpfter Form. Beim Spitzenreiter Thüringen würde im Basisszenario (Rente 67) mit einem BIP-Anteil von 0,51 Prozent im Jahr 2040 im Vergleich zum Jahr 2009 ein um den Faktor 3,2 erhöhter Wert auftreten.

Gesamtstaatlich betrachtet würde der BIP-Anteil an den Versorgungsausgaben selbst unter diesem äußerst optimistischen Wachstumsszenario ausgehend von

Tabelle 32: Entwicklung des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben

nominales Wirtschaftswachstum von 2 Prozent p.a.																		
Jahr	BW			BY			BE			HB			HH			HE		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	1.07%	1.07%	1.07%	1.00%	1.00%	1.00%	1.40%	1.40%	1.40%	1.67%	1.67%	1.67%	1.22%	1.22%	1.22%	0.98%	0.98%	0.98%
2015	1.32%	1.29%	1.28%	1.19%	1.16%	1.14%	1.73%	1.69%	1.67%	1.80%	1.76%	1.74%	1.37%	1.35%	1.33%	1.18%	1.16%	1.14%
2020	1.61%	1.55%	1.50%	1.42%	1.36%	1.32%	2.09%	2.01%	1.95%	1.97%	1.90%	1.83%	1.51%	1.46%	1.42%	1.40%	1.35%	1.30%
2025	1.87%	1.76%	1.66%	1.67%	1.57%	1.49%	2.47%	2.34%	2.22%	2.09%	1.98%	1.87%	1.67%	1.59%	1.51%	1.60%	1.51%	1.42%
2030	2.08%	1.94%	1.79%	1.90%	1.77%	1.64%	2.84%	2.67%	2.48%	2.13%	2.00%	1.85%	1.83%	1.72%	1.60%	1.76%	1.64%	1.51%
2040	2.28%	2.13%	1.99%	2.19%	2.05%	1.91%	3.00%	2.81%	2.62%	1.89%	1.78%	1.67%	1.70%	1.59%	1.66%	1.86%	1.74%	1.62%
2050	2.01%	1.87%	1.74%	2.03%	1.89%	1.76%	2.53%	2.34%	2.16%	1.45%	1.36%	1.26%	1.69%	1.57%	1.45%	1.60%	1.49%	1.39%

nominales Wirtschaftswachstum von 2 Prozent p.a.																		
Jahr	NI			NW			RP			SL			SH			BB		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	1.24%	1.24%	1.24%	1.09%	1.09%	1.09%	1.23%	1.23%	1.23%	1.58%	1.58%	1.58%	1.35%	1.35%	1.35%	0.13%	0.13%	0.13%
2015	1.51%	1.48%	1.45%	1.34%	1.31%	1.29%	1.54%	1.50%	1.48%	1.84%	1.80%	1.77%	1.66%	1.62%	1.60%	0.22%	0.22%	0.21%
2020	1.84%	1.76%	1.70%	1.62%	1.56%	1.50%	1.88%	1.80%	1.74%	2.17%	2.07%	1.99%	1.97%	1.89%	1.83%	0.35%	0.33%	0.32%
2025	2.13%	2.00%	1.89%	1.85%	1.75%	1.65%	2.20%	2.07%	1.95%	2.44%	2.29%	2.16%	2.24%	2.11%	1.99%	0.53%	0.49%	0.46%
2030	2.36%	2.19%	2.02%	2.04%	1.90%	1.75%	2.46%	2.29%	2.12%	2.62%	2.43%	2.24%	2.50%	2.32%	2.13%	0.72%	0.66%	0.61%
2040	2.48%	2.30%	2.14%	2.19%	2.02%	1.89%	2.71%	2.54%	2.38%	2.65%	2.48%	2.32%	2.70%	2.52%	2.35%	0.95%	0.88%	0.82%
2050	2.06%	1.93%	1.79%	1.85%	1.72%	1.60%	2.43%	2.27%	2.11%	2.38%	2.21%	2.06%	2.34%	2.19%	2.04%	0.88%	0.82%	0.75%

nominales Wirtschaftswachstum von 2 Prozent p.a.																		
Jahr	MV			SA			ST			TH			Bund			Gesamt		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	0.16%	0.16%	0.16%	0.09%	0.09%	0.09%	0.19%	0.19%	0.19%	0.16%	0.16%	0.16%	0.12%	0.12%	0.12%	1.13%	1.13%	1.13%
2015	0.26%	0.25%	0.25%	0.15%	0.14%	0.14%	0.29%	0.28%	0.28%	0.26%	0.26%	0.25%	0.13%	0.13%	0.13%	1.38%	1.35%	1.33%
2020	0.39%	0.37%	0.36%	0.23%	0.22%	0.21%	0.43%	0.41%	0.39%	0.45%	0.43%	0.41%	0.15%	0.15%	0.14%	1.67%	1.60%	1.55%
2025	0.54%	0.51%	0.48%	0.34%	0.32%	0.30%	0.59%	0.56%	0.52%	0.70%	0.65%	0.61%	0.19%	0.18%	0.17%	1.95%	1.84%	1.73%
2030	0.70%	0.65%	0.60%	0.45%	0.42%	0.39%	0.79%	0.73%	0.67%	0.98%	0.90%	0.83%	0.22%	0.21%	0.19%	2.20%	2.05%	1.90%
2040	0.86%	0.80%	0.75%	0.63%	0.59%	0.54%	1.06%	0.99%	0.92%	1.31%	1.22%	1.13%	0.27%	0.26%	0.24%	2.43%	2.28%	2.13%
2050	0.80%	0.74%	0.68%	0.66%	0.61%	0.57%	1.04%	0.96%	0.89%	1.24%	1.14%	1.06%	0.27%	0.25%	0.23%	2.18%	2.03%	1.88%

nominales Wirtschaftswachstum 5 Prozent p.a.																		
Jahr	BW			BY			BE			HB			HH			HE		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	1.07%	1.07%	1.07%	1.00%	1.00%	1.00%	1.40%	1.40%	1.40%	1.67%	1.67%	1.67%	1.22%	1.22%	1.22%	0.98%	0.98%	0.98%
2015	1.14%	1.12%	1.10%	1.03%	1.00%	0.99%	1.50%	1.46%	1.44%	1.56%	1.52%	1.50%	1.19%	1.17%	1.15%	1.02%	1.00%	0.99%
2020	1.21%	1.16%	1.12%	1.06%	1.02%	0.99%	1.57%	1.51%	1.46%	1.48%	1.42%	1.37%	1.13%	1.09%	1.06%	1.05%	1.01%	0.97%
2025	1.21%	1.14%	1.08%	1.08%	1.02%	0.96%	1.60%	1.52%	1.43%	1.35%	1.28%	1.21%	1.08%	1.03%	0.98%	1.04%	0.98%	0.92%
2030	1.16%	1.08%	1.00%	1.06%	0.99%	0.92%	1.59%	1.49%	1.39%	1.19%	1.12%	1.04%	1.03%	0.96%	0.90%	0.99%	0.92%	0.85%
2040	0.96%	0.89%	0.83%	0.92%	0.86%	0.80%	1.26%	1.18%	1.10%	0.79%	0.74%	0.70%	0.80%	0.74%	0.70%	0.78%	0.73%	0.68%
2050	0.63%	0.59%	0.55%	0.64%	0.59%	0.55%	0.79%	0.73%	0.68%	0.46%	0.43%	0.40%	0.53%	0.49%	0.45%	0.50%	0.47%	0.43%

Jahr	NI			NW			RP			SL			SH			BB		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	1.24%	1.24%	1.24%	1.09%	1.09%	1.09%	1.23%	1.23%	1.23%	1.58%	1.58%	1.58%	1.35%	1.35%	1.35%	0.13%	0.13%	0.13%
2015	1.31%	1.28%	1.26%	1.16%	1.13%	1.12%	1.33%	1.30%	1.28%	1.60%	1.56%	1.53%	1.44%	1.40%	1.38%	0.19%	0.19%	0.18%
2020	1.37%	1.32%	1.27%	1.21%	1.17%	1.12%	1.41%	1.35%	1.30%	1.62%	1.55%	1.49%	1.47%	1.41%	1.37%	0.26%	0.25%	0.24%
2025	1.38%	1.30%	1.22%	1.20%	1.13%	1.07%	1.42%	1.34%	1.26%	1.58%	1.48%	1.40%	1.45%	1.37%	1.29%	0.34%	0.32%	0.30%
2030	1.32%	1.23%	1.13%	1.14%	1.06%	0.98%	1.38%	1.28%	1.18%	1.47%	1.36%	1.26%	1.40%	1.30%	1.19%	0.40%	0.37%	0.34%
2040	1.03%	0.96%	0.90%	0.90%	0.85%	0.79%	1.14%	1.06%	1.00%	1.11%	1.04%	0.97%	1.13%	1.06%	0.99%	0.40%	0.37%	0.34%
2050	0.65%	0.60%	0.56%	0.58%	0.54%	0.50%	0.76%	0.71%	0.66%	0.75%	0.69%	0.64%	0.74%	0.69%	0.64%	0.28%	0.26%	0.24%

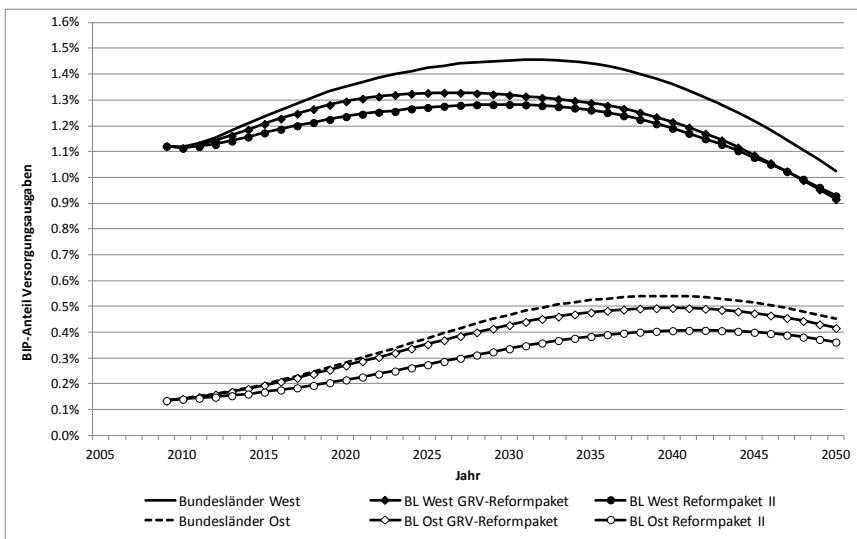
Jahr	MV			SA			ST			TH			Bund			Gesamt		
	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex	SQ	R 67	Ex
2009	0.16%	0.16%	0.16%	0.09%	0.09%	0.09%	0.19%	0.19%	0.19%	0.16%	0.16%	0.16%	0.12%	0.12%	0.12%	1.13%	1.13%	1.13%
2015	0.22%	0.22%	0.22%	0.13%	0.12%	0.12%	0.25%	0.24%	0.24%	0.23%	0.22%	0.22%	0.11%	0.11%	0.11%	1.19%	1.16%	1.15%
2020	0.29%	0.28%	0.27%	0.17%	0.16%	0.16%	0.32%	0.30%	0.29%	0.34%	0.32%	0.31%	0.12%	0.11%	0.11%	1.25%	1.20%	1.16%
2025	0.35%	0.33%	0.31%	0.22%	0.20%	0.19%	0.39%	0.36%	0.34%	0.45%	0.42%	0.39%	0.12%	0.11%	0.11%	1.26%	1.19%	1.12%
2030	0.39%	0.37%	0.34%	0.25%	0.23%	0.22%	0.44%	0.41%	0.38%	0.55%	0.51%	0.47%	0.13%	0.12%	0.11%	1.23%	1.15%	1.06%
2040	0.36%	0.34%	0.31%	0.26%	0.25%	0.23%	0.44%	0.41%	0.39%	0.55%	0.51%	0.48%	0.11%	0.11%	0.10%	1.02%	0.95%	0.89%
2050	0.25%	0.23%	0.21%	0.21%	0.19%	0.18%	0.33%	0.30%	0.28%	0.39%	0.36%	0.33%	0.08%	0.08%	0.07%	0.68%	0.64%	0.59%

Quelle: Eigene Berechnungen

1,13 Prozent der deutschen Wirtschaftsleistung auf 1,19 Prozent im Jahr 2025 ansteigen. Das Ausgangsniveau würde 2032 erstmals wieder unterschritten, ehe der Wert des Jahres 2050 bei dann 0,64 Prozent läge. Im Szenario einer deutlichen Zunahme der Erwerbsquoten könnte der Anstieg des BIP-Anteils auf 1,16 begrenzt werden, ehe er sich ab dem Jahr 2025 wieder unter dem 2009er Wert bewegen würden.

Abbildung 108 verdeutlicht für das Basisszenario der Projektion die Auswirkungen der beiden Reformszenarien auf die Entwicklung des BIP-Anteils der Versorgungsausgaben. In den alten Bundesländern würde das GRV-Reformpaket den Anstieg auf 1,33 Prozent in den Jahren 2025 bis 2028 begrenzen. Im Status quo würde das Maximum bei 1,46 Prozent in den Jahren 2031/32 liegen. Das Reformpaket II sorgt aufgrund des systemkonformen Nachhaltigkeitsfaktors in den Jahren mit den höchsten Zuwachsraten der Versorgungsausgaben für zusätzliche Entlastung. Der BIP-Anteil wächst in diesem Szenario auf bis zu 1,28 Prozent in den Jahren 2026 bis 2033. In den neuen Bundesländern verläuft die Entwicklung aufgrund der unterschiedlichen Altersstruktur der Beamtenpopulation zeitlich versetzt. Aber auch hier ließe sich der Anstieg auf 0,49 Prozent (GRV-Reformpaket) bzw. 0,41 Prozent (Reformpaket II) beschränken. Ohne Reformen würde das Maximum bei 0,54 Prozent in den Jahren 2037 bis 2042 liegen.

Abbildung 108: Auswirkung der Reformszenarien auf die Entwicklung des BIP-Anteils



Quelle: Eigene Berechnungen

Tobias Benz - 9783631646113

Downloaded from PubFactory at 11/26/2020 04:24:20AM

via free access

Bundesweit würde der BIP-Anteil der Versorgungsausgaben bis 2025 (2040) von 1,13 Prozent im Jahr 2009 auf 1,38 Prozent (1,31 Prozent) bei der GRV-Reformvariante bzw. auf 1,32 Prozent (1,28 Prozent) unter dem Reformpaket II steigen. Im Ausgangsszenario ohne Reformen belaufen sich die entsprechenden Werte auf 1,48 Prozent im Jahr 2025 und 1,47 Prozent im Jahr 2040. Das Maximum verringert sich von einem BIP-Anteil von 1,55 Prozent auf 1,39 Prozent (GRV-Reformpaket) bzw. 1,35 Prozent (Reformpaket II).

Aufbauend auf die BIP-Projektion soll nun ein weiterer Indikator der zukünftigen Belastungswirkung eingeführt werden. Hierzu wird der Barwert der Versorgungsausgaben in das Verhältnis zum Barwert der jeweils bis 2050 anfallenden Bruttoinlandsprodukte gesetzt.

Im Nenner findet sich also nicht mehr nur die Wirtschaftsleistung des Jahres 2009, sondern der auf das Basisjahr 2009 abdiskontierte Gegenwartswert der bis 2050 erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukte. Analog zu der Berechnung des Barwertes der Versorgungsausgaben wird für den BIP-Barwert ein nominaler Diskontfaktor in Höhe von 3 Prozent zugrunde gelegt.²⁷⁵ Der Anteil des Barwertes der aggregierten Versorgungsverpflichteten am Barwert der bis zum Jahr 2050 erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukte liegt im Basisszenario leicht ansteigender Erwerbsquoten (Rente 67) für die gesamte Bundesrepublik Deutschland bei 1,38 Prozent. Sehr deutlich treten die West-Ost-Unterschiede zu Tage: Während der Indikator in den alten Bundesländern, wie Tabelle 33 zeigt, einen Wert von 1,31 Prozent annimmt, liegt er in den neuen Bundesländern bei 0,38 Prozent. Die Werte verändern sich mit den der BIP-Projektion zugrunde liegenden Erwerbsquoten.

**Tabelle 33: Barwerte der Versorgungsausgaben im Verhältnis der BIP-Barwerte
($g=3,5\%$, $r=3\%$)**

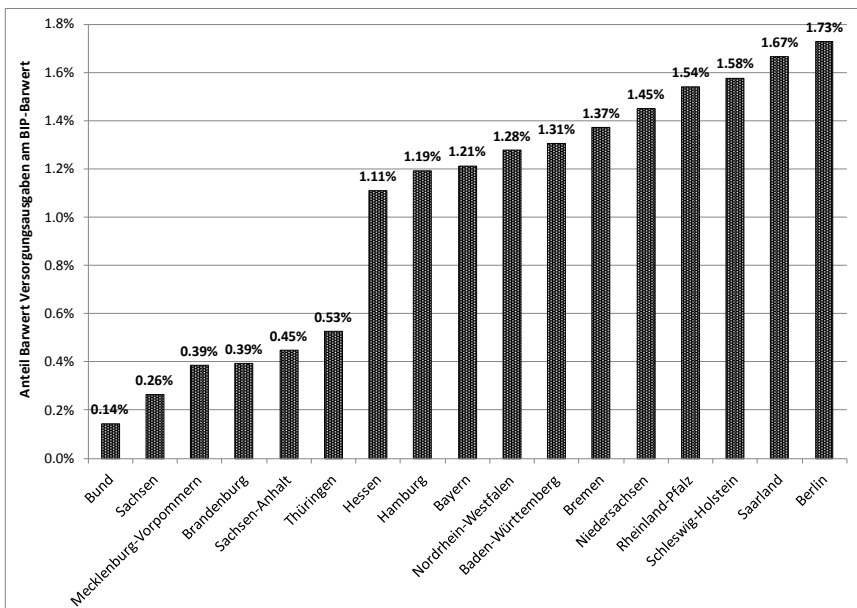
Szenario	Bundesländer West			Bundesländer Ost			BRD gesamt		
	Status quo	Rente 67	Extrem	Status quo	Rente 67	Extrem	Status quo	Rente 67	Extrem
Basisszenario	1.38%	1.31%	1.25%	0.40%	0.38%	0.36%	1.45%	1.38%	1.31%
GRV-Reformpaket	1.28%	1.22%	1.16%	0.37%	0.35%	0.33%	1.35%	1.28%	1.21%
Reformpaket II	1.25%	1.19%	1.13%	0.31%	0.29%	0.28%	1.31%	1.24%	1.18%

Quelle: Eigene Berechnungen

275 Der Indikator basiert konzeptionell auf Bonin (2001), S. 82. Für eine ausführliche Darstellung vgl. Fetzer (2006), S. 15f. Im Rahmen der gesamtstaatlichen Generationenbilanz wird der sogenannte jährliche Konsolidierungsbedarf ermittelt, indem die intertemporal Public Liabilities, also der Barwert der impliziten Staatsverschuldung, in das Verhältnis zum Barwert aller zukünftigen Bruttoinlandsprodukte gesetzt werden. Der jährliche Konsolidierungsbedarf gibt den gleichbleibend hohen BIP-Anteil an, der zur Schließung der intertemporalen gesamtstaatlichen Budgetrestriktion herangezogen wird. Da bei den Beamtenversorgungsausgaben nur eine Brutto-Betrachtung, also beispielsweise ohne Steuerrückflüsse, erfolgt, darf der berechnete Indikator in dem vorliegenden Kontext nicht als jährlicher Konsolidierungsbedarf interpretiert werden. Von Nutzen ist er aber, um einen Vergleich hinsichtlich der durch zukünftig steigende Versorgungsausgaben hervorgerufenen Belastungen herstellen zu können.

Bei der Betrachtung auf der Ebene der einzelnen Bundesländer in Abbildung 109 treten interessante Unterschiede auf hinsichtlich des Anteils des in den kommenden vier Dekaden erwirtschafteten BIP, der zur Finanzierung der schwebenden Versorgungsverpflichtungen bereits verpfändet ist. Unter den Annahmen des Basisszenarios weisen Berlin (1,73 Prozent), das Saarland (1,67 Prozent) und Schleswig-Holstein (1,58 Prozent) das höchste Verhältnis des Barwertes der Versorgungsausgaben zum Barwert ihrer zukünftigen Bruttoinlandsprodukte auf. Dort kommt es zu einer Kombination aus relativer Wachstumsschwäche und steigenden Versorgungsausgaben. Damit rangieren auch bei diesem Indikator drei der fünf Bundesländer an der Spitze, die für die Sanierung ihres Haushaltes Konsolidierungshilfen beziehen. Von den alten Bundesländern haben Hamburg (1,19 Prozent) sowie Hessen (1,11 Prozent) die niedrigsten Werte zu verzeichnen. Unter den ostdeutschen Bundesländern nimmt Thüringen mit 0,53 Prozent eine Spitzenstellung ein, am besten steht Sachsen mit 0,26 Prozent da, dessen Belastung damit nur halb so groß ist.

Abbildung 109: Anteile des Barwertes der aggregierten Versorgungsausgaben am BIP-Barwert



Quelle: Eigene Berechnungen

Der Übersicht in Tabelle 34 kann für die drei Szenarien hinsichtlich der Entwicklung der Erwerbsquote und für die nominalen Wachstumsraten 2, 3,5 und 5

Prozent jeweils der Wert, den der Indikator annimmt, entnommen werden. Dabei zeigt sich, dass der Anteil des Barwertes der Versorgungsausgaben am Barwert der bis zum Jahr 2050 erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukte umso niedriger (höher) ausfällt, je höher (niedriger) das angenommene gesamtwirtschaftliche Trendwachstum ist und je stärker (schwächer) die Erwerbsquoten ansteigen.

Tabelle 34: Barwerte der Versorgungsausgaben als Anteil der BIP-Barwerte unter verschiedenen Szenarien

	Wachstums-szenario	Szenario Erwerbsquoten				Wachstums-szenario	Szenario Erwerbsquoten		
		Status quo	Rente 67	Extrem			Status quo	Rente 67	Extrem
BW	2%	1.79%	1.70%	1.62%	SL	2%	2.26%	2.15%	2.05%
	3.5%	1.37%	1.31%	1.24%		3.5%	1.76%	1.67%	1.58%
	5%	1.03%	0.98%	0.92%		5%	1.33%	1.25%	1.19%
BY	2%	1.66%	1.58%	1.51%	SH	2%	2.16%	2.05%	1.95%
	3.5%	1.28%	1.21%	1.15%		3.5%	1.66%	1.58%	1.49%
	5%	0.95%	0.90%	0.86%		5%	1.25%	1.18%	1.11%
BE	2%	2.36%	2.25%	2.15%	BB	2%	0.53%	0.50%	0.48%
	3.5%	1.82%	1.73%	1.64%		3.5%	0.42%	0.39%	0.37%
	5%	1.36%	1.29%	1.22%		5%	0.32%	0.30%	0.28%
HB	2%	1.88%	1.80%	1.72%	MV	2%	0.52%	0.50%	0.47%
	3.5%	1.44%	1.37%	1.30%		3.5%	0.41%	0.39%	0.37%
	5%	1.07%	1.02%	0.97%		5%	0.31%	0.29%	0.28%
HH	2%	1.64%	1.56%	1.49%	SA	2%	0.36%	0.34%	0.32%
	3.5%	1.25%	1.19%	1.13%		3.5%	0.28%	0.26%	0.25%
	5%	0.93%	0.89%	0.84%		5%	0.21%	0.20%	0.19%
HE	2%	1.52%	1.44%	1.38%	ST	2%	0.60%	0.57%	0.55%
	3.5%	1.17%	1.11%	1.05%		3.5%	0.47%	0.45%	0.43%
	5%	0.88%	0.83%	0.78%		5%	0.36%	0.34%	0.32%
NI	2%	1.98%	1.89%	1.80%	TH	2%	0.71%	0.67%	0.64%
	3.5%	1.53%	1.45%	1.38%		3.5%	0.56%	0.53%	0.50%
	5%	1.15%	1.09%	1.03%		5%	0.42%	0.40%	0.38%
NW	2%	1.75%	1.66%	1.59%	Bund	2%	0.20%	0.19%	0.18%
	3.5%	1.34%	1.28%	1.21%		3.5%	0.15%	0.14%	0.14%
	5%	1.01%	0.95%	0.90%		5%	0.11%	0.11%	0.10%
RP	2%	2.11%	2.01%	1.92%	BRD	2%	1.88%	1.79%	1.71%
	3.5%	1.62%	1.54%	1.46%		3.5%	1.45%	1.38%	1.31%
	5%	1.22%	1.15%	1.09%		5%	1.09%	1.03%	0.98%

Quelle: Eigene Berechnungen

Bei einer Eins-zu-eins-Übertragung der rentenrechtlichen Reformen auf die Beamtenversorgung würde sich der Anteil des Barwertes der Versorgungsausgaben am Barwert der Wirtschaftsleistung im Basisszenario in den alten Bundesländern von 1,31 Prozent auf 1,22 Prozent verringern, in den neuen Bundesländern von 0,38 Prozent auf 0,35 Prozent (vgl. Tabelle 33). Für Gesamtdeutschland würde der Indikator von 1,38 Prozent auf 1,28 Prozent abnehmen. Das weitergehende Reformpaket II würde für Westdeutschland, hauptsächlich wiederum aufgrund der Wirkung des systemkonformen Nachhaltigkeitsfaktors, eine Reduktion um 0,12 Prozentpunkte auf 1,19 Prozent bewirken, für Ost-

deutschland um 0,09 Prozentpunkte auf 0,29 Prozent und für Deutschland insgesamt um 0,14 Prozentpunkte auf dann 1,24 Prozent.