

Beznoska, Martin

Research Report

Pensionslasten und Rücklagenbildung in Mecklenburg-Vorpommern:
Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des
Landtags Mecklenburg-Vorpommern am 23. Mai 2022

IW-Report, No. 29/2022

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Beznoska, Martin (2022) : Pensionslasten und Rücklagenbildung in Mecklenburg-Vorpommern: Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Landtags Mecklenburg-Vorpommern am 23. Mai 2022, IW-Report, No. 29/2022, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/260363>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Pensionslasten und Rücklagenbildung in Mecklenburg-Vorpommern

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Landtags
Mecklenburg-Vorpommern am 23. Mai 2022

Martin Beznoska

Berlin, 23.05.2022

IW-Report 29/2022

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte

**Herausgeber****Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.**

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

[@iw_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Facebook

[@IWKoeln](https://www.facebook.com/IWKoeln)

Instagram

[@IW_Koeln](https://www.instagram.com/IW_Koeln)

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Autor**Martin Beznoska**

Senior Economist für Öffentliche Finanzen, Soziale Sicherung, Verteilung

beznoska@iwkoeln.de

030 27877-101

**Alle Studien finden Sie unter
www.iwkoeln.de****Stand:**

Mai 2022

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund	4
2	Versorgungslasten des Landes Mecklenburg-Vorpommern	4
3	Rückstellungen für die steigenden Versorgungslasten in Mecklenburg-Vorpommern.....	8
4	Finanzwissenschaftliche Bewertung der Pensionslasten und der Rücklagenbildung des Landes	8
	Literaturverzeichnis	11

JEL-Klassifikation

H55 – Gesetzliche Rentenpolitik und staatliche Pensionen

H68 – Haushaltsprognosen, Defizit und Verschuldung

H75 – Landes- und Kommunalpolitik: Gesundheit, Bildung; Soziales; Staatliche Pensionen

1 Hintergrund

Die Versorgungsausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden weisen seit Jahren ein starkes Wachstum auf, das vor dem Hintergrund des demografischen Wandels weiter an Dynamik gewinnen wird. Die Zahl der Beamten im Ruhestand sowie ihrer Hinterbliebenen wird bis Mitte der 2030er Jahre deutlich steigen. Dies birgt vor allem für die Bundesländer ein hohes Ausgabenrisiko. Beim Bund besteht für seine unmittelbaren Beamten ein ähnliches demografisches Risiko. Hier wirkt jedoch ein Effekt entgegen, der die Ausgabendynamik bremsen wird. Die Zahl der aktiven Bundesbahn- und Bundespostbeamten hat nach der Privatisierung kontinuierlich abgenommen und folglich wird auch die Zahl der Versorgungsempfänger dieser ehemaligen Staatsunternehmen in den nächsten Jahren sinken – der demografische Effekt beim Bund wird so gebremst. Der Siebte Versorgungsbericht des Bundes geht in seiner Vorausberechnung von einem Anstieg der Versorgungsausgaben von 17,4 Milliarden Euro im Jahr 2019 auf 23,2 Milliarden im Jahr 2035 aus (BMI, 2020). Dies entspricht einem eher moderaten Anstieg von einem Drittel in 16 Jahren, weil die Zahl der Versorgungsempfänger im selben Zeitraum um voraussichtlich knapp 15 Prozent sinken wird. Bei den Ländern ist die Situation schwerwiegender. Die Zahl der Versorgungsempfänger betrug hier im Jahr 2021 gut 950.000 Personen. Diese wird voraussichtlich auf über 1,1 Millionen im Jahr 2035 steigen und erst anschließend wieder sinken (Holtemöller/Zeddies, 2021).

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern betragen die Ausgaben für Versorgungsempfänger und Hinterbliebene einschließlich zu gewählender Beihilfen etwa 230 Millionen Euro im Jahr 2020. Diese Summe ist auch in relativer Betrachtung, zum Beispiel im Verhältnis zu den Steuereinnahmen oder zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Landes, niedrig im Vergleich mit vielen anderen Bundesländern. Somit ist Mecklenburg-Vorpommern bei der aktuellen Haushaltsbelastung durch Versorgungsausgaben in einer komfortablen Ausgangslage. Allerdings könnten die Ausgaben im Zuge des demografischen Wandels in der Beamtenpopulation auf knapp 800 Millionen Euro im Jahr 2040 ansteigen. Die Versorgungs-Steuerquote könnte sich bis zum Jahr 2035 verdoppeln. Im Vergleich mit den anderen Bundesländern bedeutet dies eine überproportionale Steigerungsrate. Das Land sollte daher mindestens in dem Ausmaß wie bisher Vorsorge treffen, um für die Ausgabensteigerungen gut gerüstet zu sein. Zudem ist ein Wechsel bei der Anlage der Sondervermögen zu empfehlen. Ein Monitoring und eine Projektion der Ausgabenentwicklung sollten regelmäßig stattfinden und in die Finanzplanung einfließen.

2 Versorgungslasten des Landes Mecklenburg-Vorpommern

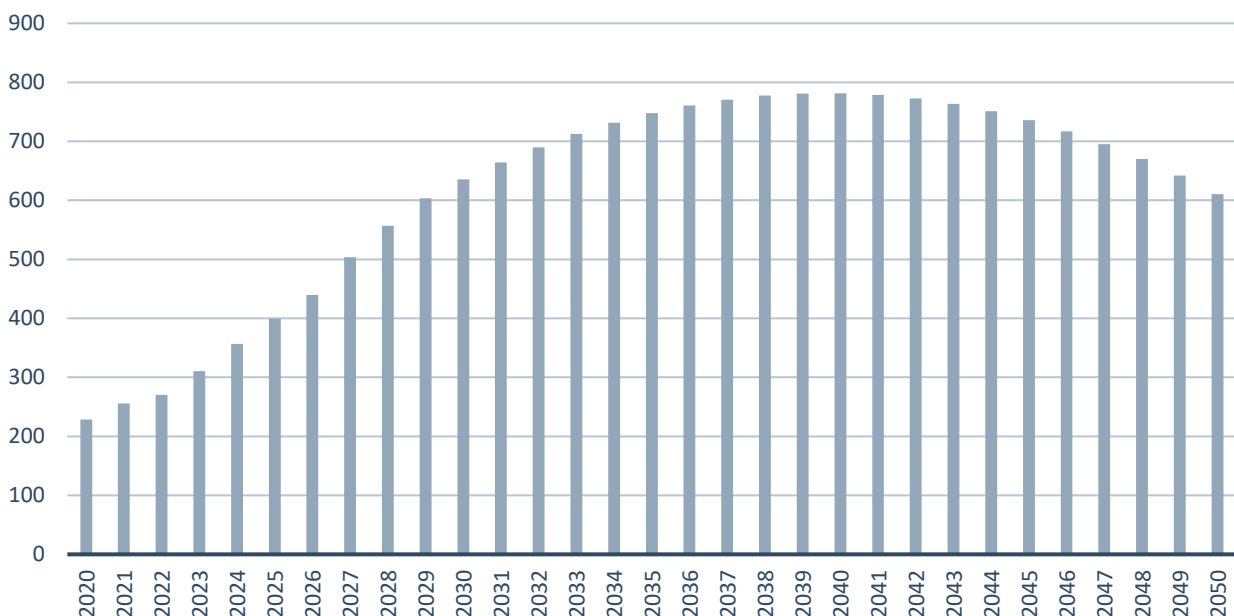
Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat aktuell im Vergleich mit anderen Bundesländern eine relativ niedrige Belastung des Haushalts durch die Versorgungsausgaben für seine Beamten und deren Hinterbliebenen (immer einschließlich der Beihilfen für Versorgungsempfänger). Das Verhältnis aus Versorgungsausgaben zu den Steuereinnahmen des Landes – die sogenannte Versorgungs-Steuerquote – betrug 4,2 Prozent im Jahr 2020. Zum Vergleich betrug diese im Schnitt über alle Bundesländer im Jahr 2020 über 10 Prozent (Holtemöller/Zeddies, 2021). Das Land Nordrhein-Westfalen hat beispielsweise eine Quote von 16 Prozent. Der Grund für diese großen Unterschiede liegt in der jüngeren Population der Beamten in den neuen Bundesländern, die erst nach 1990 aufgebaut wurde. Bei Verbeamtungen von älteren Personen wurden keine Pensionsansprüche aus Dienstzeiten in der ehemaligen DDR abgeleitet, sondern diese wurden stattdessen in Ansprüche

in der Gesetzlichen Rentenversicherung umgewandelt. Somit fehlt ein Großteil der älteren Kohorten an Beamten mit Pensionsansprüchen im Vergleich zu den alten Bundesländern (vgl. Benz, 2015).

Dennoch kann erwartet werden, dass die Versorgungs-Steuerquote für Mecklenburg-Vorpommern steigen wird und das überproportional im Vergleich zu den meisten anderen Bundesländern. Somit wird das Land ähnliche Probleme mit der Haushaltsbelastung bekommen, wie sie bereits jetzt in anderen Bundesländern auftreten. Denn die Fortschreibung der Versorgungsausgaben zeigt eine sehr starke Ausgabendynamik (Abbildung 2-1).

Abbildung 2-1: Fortschreibung der Versorgungsausgaben des Landes Mecklenburg-Vorpommern

In Millionen Euro pro Jahr



Hinweise: Einfache quadratische Projektion des demografischen Verlaufs der Versorgungsausgaben bei unterstellter jährlicher Anpassungsrate von 2 Prozent. Die relativen Veränderungsrate wurden mithilfe der Projektionen für Mecklenburg-Vorpommern in Benz (2015) und im Abgleich mit Besendorfer et al. (2005) auf die Ausgangslage 2020 übertragen.

Quellen: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern, 2022; eigene Berechnungen

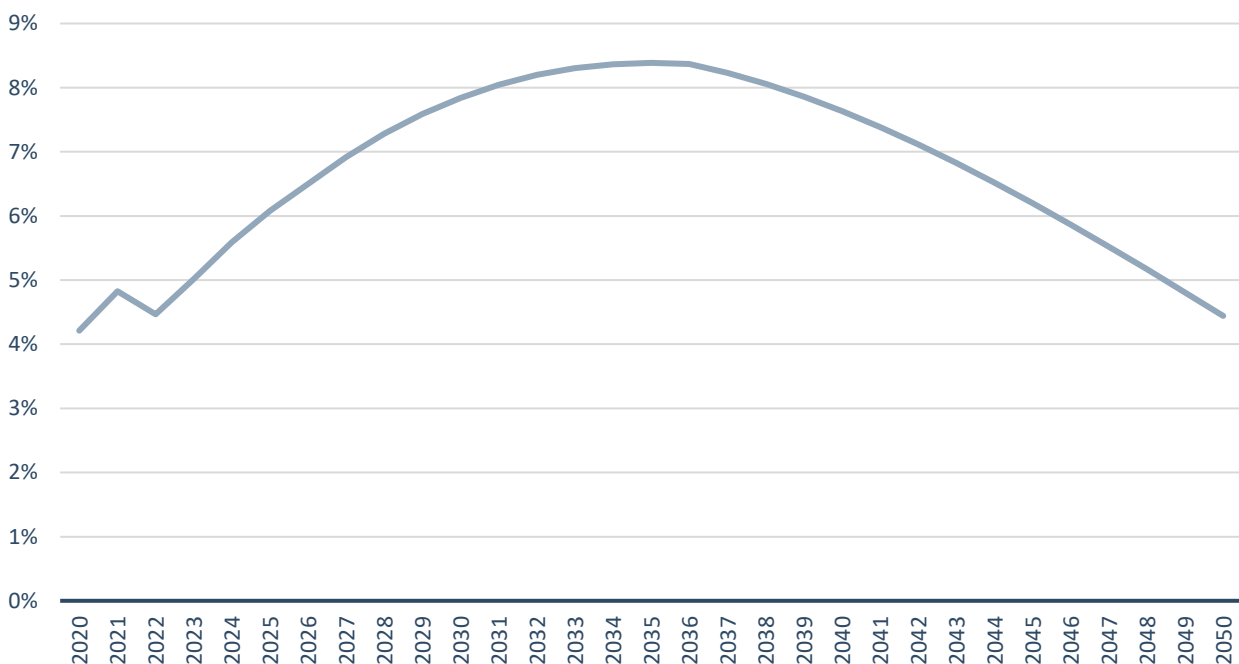
Die Werte bis 2023 in Abbildung 2-1 sind der aktuellen Haushaltsplanung entnommen und die zukünftigen Werte sind eine Projektion auf Grundlage ähnlicher Berechnungen in der Literatur für Mecklenburg-Vorpommern übertragen auf die aktuelle Situation (vgl. Benz, 2015; Besendorfer et al., 2005). Vor allem in den kommenden Jahren sind hohe prozentuale Steigerungsraten bei den Ausgaben zu erwarten. Im Jahr 2026 können die Ausgaben bereits doppelt so hoch liegen wie im Ausgangsjahr 2020. Die Zahl der Versorgungsempfänger betrug im Jahr 2020 laut des Finanzministeriums Mecklenburg-Vorpommern (2022) 7.165 Personen und wird bereits für das Jahr 2023 auf 8.932 Personen geschätzt. Das bedeutet, dass eine hohe Welle an Übergängen in die Pension in den nächsten Jahren zu erwarten ist. Eine Verdopplung der Zahl der Versorgungsempfänger von 2023 bis Mitte der 2030er Jahre ist zu erwarten. Neben dem impliziten Wachstum der Population der Versorgungsempfänger ist in dieser Rechnung zudem eine jährliche Steigerungsrate der Bezüge von 2 Prozent unterstellt. Mit diesen Annahmen werden die Versorgungsausgaben im Jahr 2040 fast 800 Millionen

Euro im Jahr betragen. Die Zahl der Versorgungsempfänger sollte Ende der 2030er Jahre wieder sinken, so dass sich auch die Versorgungsausgaben wieder reduzieren.

Eine Schätzung für den Verlauf der Versorgungs-Steuerquote ist in Abbildung 2-2 abgebildet. Hierbei wurden die eingeplanten Steuereinnahmen des Landes bis 2023 genommen und anschließend eine nominale Wachstumsrate von 3 Prozent unterstellt. Zu erkennen ist eine deutlich ansteigende Versorgungs-Steuerquote, die ihren höchsten Punkt etwa um das Jahr 2035 erreicht. Erwartbar ist dann eine Quote von über 8 Prozent und damit eine Verdopplung im Vergleich zum Ausgangsjahr 2020. Der Höhepunkt liegt immer noch unter dem aktuellen Durchschnitt aller Bundesländer von etwas über 10 Prozent, allerdings wird der relative Anstieg deutlich höher sein als im Durchschnitt der Länder. Eine entscheidende Komponente wird sein, wie sich die nominale Wachstumsrate der Steuereinnahmen im Vergleich zu der der Versorgungsbezüge verhalten wird. Würden die durchschnittlichen Bezüge auch um 3 Prozent steigen, könnte die Versorgungs-Steuerquote bis zu 9,5 Prozent erreichen. Am aktuellen Rand im Jahr 2022 steigen die Steuereinnahmen noch stärker als die Versorgungsbezüge, daher ist ein kurzfristiger Rückgang zu erkennen.

Abbildung 2-2: Fortschreibung der Versorgungs-Steuerquote des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Versorgungsausgaben in Prozent der Steuereinnahmen



Hinweise: Einfache quadratische Projektion des demografischen Verlaufs der Versorgungsausgaben bei unterstellter jährlicher Anpassungsrate von 2 Prozent. Die relativen Veränderungsrate wurden mithilfe der Projektionen für Mecklenburg-Vorpommern in Benz (2015) und im Abgleich mit Besendorfer et al. (2005) auf die Ausgangslage 2020 übertragen. Fortschreibung der Steuereinnahmen mit nominal 3 Prozent ab 2024.

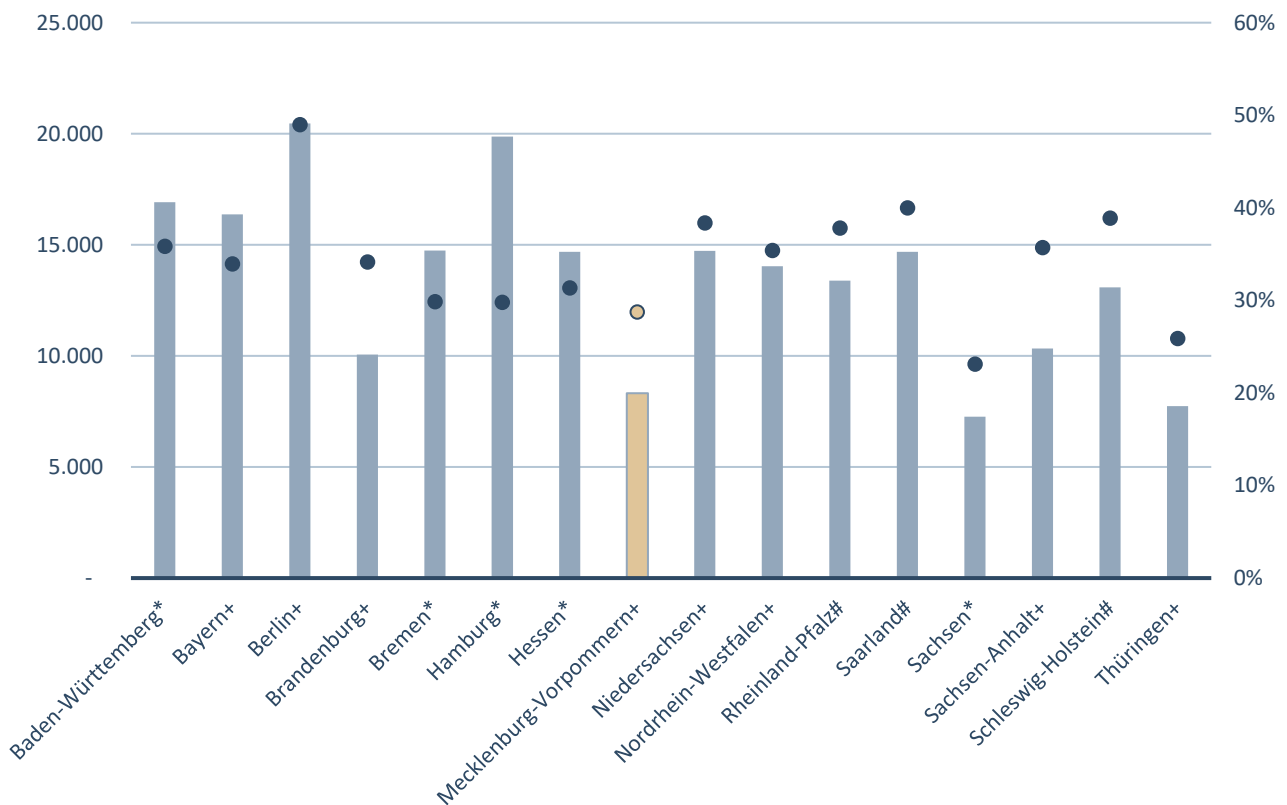
Quellen: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern, 2022; eigene Berechnungen

Ein Vergleich zwischen den Bundesländern kann anhand des Barwerts der Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Relation je Einwohner oder zum BIP vorgenommen werden (Abbildung 2-3). Hierbei wurden entweder Schätzungen der Bundesländer selbst für die Barwerte genommen (*), eigene Schätzungen durchgeführt, die mit den Methoden der Bundesländer vergleichbar sind (+) oder auf die Berechnungen der Studie

von Benz (2015) zurückgegriffen, wenn keine anderen Daten verfügbar sind (#). Einschränkend muss erwähnt werden, dass die Methodiken und Annahmen zwischen den Bundesländern trotzdem abweichen und somit die Vergleichbarkeit nur näherungsweise gegeben ist. Bei der Betrachtung der Versorgungsverpflichtungen je Einwohner liegt Mecklenburg-Vorpommern mit etwa 8.300 Euro am drittniedrigsten, nur noch unterboten von Thüringen und Sachsen. Brandenburg und Sachsen-Anhalt folgen an vierter und fünfter Stelle gemessen an den niedrigsten Werten und weisen dennoch einen deutlichen Abstand zu Schleswig-Holstein auf, dem alten Bundesland mit dem niedrigsten Stand. Die höchsten Pro-Kopf-Versorgungslasten sind in den Stadtstaaten Hamburg und Berlin zu finden mit um die 20.000 Euro je Einwohner.

Abbildung 2-3: Versorgungsverpflichtungen für die Landesbeamten – Barwerte zum Zeitpunkt 2019

In Euro je Einwohner (Säulen, linke Skala) und als Anteil vom BIP des Landes in Prozent (Punkte, rechte Skala)



Hinweise: (*) Angaben der Länder; (+) eigene Berechnungen; (#) Studie von Benz (2015). Die Abbildung stellt eine aktualisierte Version der Abbildung in Beznoska/Hentze (2020) dar. Die Methodik ist dort nachzulesen.

Quellen: Beznoska/Hentze, 2020; eigene Berechnungen

Die Barwerte als Quote im Verhältnis zum BIP des jeweiligen Landes zeigen ein leicht verändertes Bild. Hier liegt Mecklenburg-Vorpommern zwar weiterhin auf dem drittniedrigsten Platz der Lasten mit unter 29 Prozent, allerdings ist der Abstand zu den alten Bundesländern nicht sehr groß. Obwohl Hamburg die zweithöchste Pro-Kopf-Versorgungslast aller Bundesländer hat, liegt das Land nur knapp über Mecklenburg-Vorpommern in der relativen Belastung im Vergleich zur Wirtschaftskraft. Das heißt die Wirtschaftskraft von Hamburg ist so viel höher je Einwohner als in Mecklenburg-Vorpommern, dass die Versorgungslast im Vergleich zum BIP fast aufgewogen wird. Dennoch steht Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich mit den anderen Bundesländern gut da. Auch die neuen Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt liegen mit

Quoten von 34 Prozent respektive knapp 36 Prozent deutlich höher. Spitzenreiter ist Berlin mit einer Versorgungslast von fast 50 Prozent.

3 Rückstellungen für die steigenden Versorgungslasten in Mecklenburg-Vorpommern

Um für steigende Versorgungsausgaben Vorsorge zu treffen, hat das Land Mecklenburg-Vorpommern zwei Sondervermögen für Rücklagen eingerichtet. Der gesetzlichen Verpflichtung für Bund und Länder Versorgungsrücklagen für seine Beamten zu bilden, kam das Land mit der Einrichtung der „Versorgungsrücklage des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ im Jahr 1999 nach. Diese wird mit einem Anteil der jährlichen Besoldungs- und Versorgungsanpassung befüllt und soll ab 2030 über 15 Jahre lang Mittel dem Haushalt zuführen, um die Versorgungslücke zu schließen. Aktuell wird die Höhe der Rücklagen Ende des Jahres 2022 laut Haushaltsplan 2022/2023 bei etwa 300 Millionen Euro liegen. Für die nach dem 31.12.2004 in den Dienst des Landes getretenen Beamten wurde zusätzlich der „Versorgungsfonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ eingerichtet. Dieser wird in Höhe eines vom Finanzministerium festgelegten Prozentsatzes der Entgeltzahlung an diesen Personenkreis befüllt und soll auch nur für die tatsächlichen Versorgungsausgaben dieser Personen verwendet werden. Der Rücklagenbestand wird aktuell Ende 2022 voraussichtlich 740 Millionen Euro betragen.

Die Bestände beider Sondervermögen wurden bis zum Jahr 2016 zum Großteil in sicheren festverzinslichen Wertpapieren angelegt und zu einem kleineren Anteil auch in börsengehandelten Indexfonds (ETFs) auf den DAX und den EuroStoxx 50. Seit dem Jahr 2016 wird das Vermögen weitgehend in Schuldscheinen mit 4 Prozent Verzinsung des Landes angelegt.

4 Finanzwissenschaftliche Bewertung der Pensionslasten und der Rücklagenbildung des Landes

Das Land Mecklenburg-Vorpommern steht bei seinen Lasten durch Pensions- und Beihilfeansprüche im Vergleich der Bundesländer gut da. Die aktuelle Belastung des Haushalts ist noch niedrig und die Versorgungssteuerquote betrug 4,2 Prozent im Jahr 2020, während diese im Schnitt der Bundesländer über 10 Prozent lag. Auch der Barwert der künftigen Versorgungslasten liegt am drittniedrigsten aller Bundesländer, sowohl in der Betrachtung je Einwohner als auch in Prozent des BIP. Zudem hat das Land mit ausreichend Vorlauf Sondervermögen gebildet, um den steigenden Versorgungsausgaben Vorsorge zu tragen. Die Ausgangslage ist prinzipiell positiv zu bewerten.

Allerdings haben die Versorgungsausgaben in Mecklenburg-Vorpommern in den letzten Jahren eine hohe Wachstumsdynamik aufgenommen. Die Auswirkungen des demografischen Wandels in der Beamtenpopulation werden das Land deutlich überproportional im Vergleich zu vielen anderen Bundesländern treffen. So könnten sich die aktuellen Versorgungsausgaben knapp verdreifachen auf fast 800 Millionen Euro im Jahr 2040. Die Versorgungs-Steuerquote könnte sich ausgehend von 2020 bis zum Jahr 2035 verdoppeln.

Hinsichtlich dieser auf das Land zukommenden Versorgungsverpflichtungen stellt sich die Frage, ob die Höhe der Rücklagen ausreicht, um die aktuellen Haushaltsspielräume auch in Zukunft aufrechtzuerhalten. Die beiden Sondervermögen haben prinzipiell die richtige Konstruktion, um die Mehrbelastungen des demografischen Wandels abzufedern. Die Abschirmung vom Haushalt sowie die klare in die Zukunft gerichtete Zweckbindung der Verwendung der Mittel sind im Gesetz geregelt. Auch die Trennung beider Sondervermögen sollte weiterhin beibehalten werden, da der Versorgungsfonds auf eine bestimmte Teilgruppe der Beamten bezogen ist.

Vor allem die Verminderung der Bezugs- und Versorgungsanpassungen um die Zuführungen in die Versorgungsrücklage stellte in der Vergangenheit sicher, dass zum einen die Rücklagen vom Kreis der Anspruchsberechtigten selbst gebildet werden und zum anderen die Dynamik der Versorgungsausgaben gebremst wird. Die Abschaffung dieses Mechanismus ab dem Jahr 2023 bei weiterer Zuführung von Mitteln aus dem Haushalt bedeutet, dass die Steuerzahler in Zukunft diese Beiträge leisten müssen. Somit wird die Rücklage in Zukunft von vielen Personen mitbezahlt, die keine Empfänger der Versorgungsleistungen sind, was kritisch zu sehen ist. Bei den zukünftigen Anpassungen der Beamtenbezüge sollte dies berücksichtigt werden. Wird die Ansparphase ab 2023 beendet, und es erfolgt bereits der Übergang in die Auszahlungsphase, so werden die Mittel nicht ausreichen, um den Höhepunkt der Versorgungsausgaben abzufedern. Von einem Übergang in die Auszahlungsphase schon ab 2023 wird daher abgeraten, stattdessen sollte die Rücklage bis ins Jahr 2029 weiter gefüllt werden (vgl. letzter Absatz unten).

Kritisch ist außerdem die Anlagepolitik der Sondervermögen seit dem Jahr 2016. Die Umstellung von einer breiten Anlagestrategie, die hauptsächlich in sichere festverzinsliche Wertpapiere und zu einem kleinen Anteil in börsengehandelte Indexfonds investierte, auf ausschließlich Schuldscheine des Landes mit 4 Prozent Zinsen wurde mit der Niedrigzinsphase begründet (vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 2022). Dies hat zwei entscheidende Nachteile: Zum einen bedeutet die Finanzierung des Haushalts mit einem Zins oberhalb dessen, was das Land für neue Kredite am Kapitalmarkt gezahlt hätte, dass die Steuerzahler übermäßig belastet werden. Dieser Zinsaufschlag ist also ein jährlicher Transfer von der Gruppe der Steuerzahler zu den Beamten. Zum anderen entsteht eine Abhängigkeit der Sondervermögen vom Haushalt. Gerät der Haushalt in Schwierigkeiten könnte man auf die Idee kommen, zuerst die Zinsen an das Pensionsvermögen zu streichen oder im schlimmsten Fall die Rückzahlung zu verweigern, oder einfach eine Entnahme statt eines Kredits zu tätigen. Ein Kompromiss wäre gewesen, nur 50 Prozent des Vermögens in Schuldscheine des Landes zu investieren und dies zum Marktzins. Für die anderen 50 Prozent hätte auf eine breitgestreute Aktienfonds- oder ETF-Strategie gesetzt werden können. Vom Jahr 2016 bis 2029 hätte ein ausreichend langer Zeithorizont bestanden, so dass die Risiken einer derartigen Anlagestrategie beherrschbar gewesen wären. Das heißt, die jährliche Rendite des Gesamtvermögens hätte vermutlich trotz Corona-Krise und aktueller Unsicherheit an den Kapitalmärkten über den gesamten Zeitraum betrachtet ebenfalls in dem Bereich von 4 Prozent gelegen mit dem Unterschied, dass diese nicht vom Steuerzahler finanziert worden wären.

Die Höhe der Rücklagen beider Sondervermögen beträgt Ende des Jahres 2022 etwas über eine Milliarde Euro. Dies entspricht knapp dem Vierfachen der aktuellen Versorgungsausgaben. Hier steht das Land Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich der Bundesländer gut da. Die Rücklagen in Baden-Württemberg entsprechen zum Beispiel etwas weniger als dem Zweifachen der aktuellen Versorgungsausgaben, in Nordrhein-Westfalen liegen sie beim 1,4-Fachen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass in diesen Bundesländern die künftige Dynamik der Versorgungsausgaben etwas geringer verlaufen wird. Leicht höhere Rücklagen hat Sachsen-Anhalt gebildet, die ein wenig über dem Vierfachen der Versorgungsausgaben liegen. Andere

Bundesländer gehen deutlich sorgloser mit den drohenden demografischen Mehrbelastungen um, wie zum Beispiel Thüringen, das seinen Pensionsfonds aufgelöst hat, um den Haushalt kurzfristig zu sanieren. Daher ist die bisherige Praxis der Rücklagenbildung in Mecklenburg-Vorpommern ausdrücklich zu begrüßen.

Das Ziel der künftigen Vorsorgepolitik sollte mindestens die Beibehaltung der aktuellen Netto-Rücklagenbildung bis ins Jahr 2025 sein. Die Zuführungen in die Versorgungsrücklage sollten nicht ab 2023 beendet werden. Im Gegenteil sollten hier in den kommenden Jahren die Beiträge mindestens in Höhe der bisherigen Berechnungsweise einfließen. Anschließend kann die Rücklagenbildung in beiden Sondervermögen jährlich reduziert werden, um ungefähr ab dem Jahr 2030 in eine Netto-Auszahlungsphase einzutreten, die den Haushalt bei der Finanzierung der Versorgungsausgaben unterstützt. Aufgrund der nunmehr kürzeren Laufzeit der Sondervermögen ist eine breitgestreute Anlagestrategie in internationale Indexfonds mit etwas höherem Risiko behaftet als bei einem Start im Jahr 2016. Zudem drohen nun steigende Zinsen, die die Wertentwicklung der Wertpapiere bremsen könnten. Dennoch ist ein Strategiewechsel für die Sondervermögen zu empfehlen, um einerseits die Steuerzahler zu entlasten und andererseits die Abhängigkeit der Finanzierung des Haushalts von den Sondervermögen zu beenden. Möglich wäre ab 2023 ein Wechsel im Anlageverhalten der Sondervermögen hin zu Anleihen mit hoher Bonität oder anderen festverzinslichen Wertpapieren mit hoher Bonität und fester Laufzeit, so dass kein Kursrisiko besteht. Das Ziel einer Verzinsung von 4 Prozent muss dabei nicht unbedingt erreicht werden. Sofern die Rücklagenbildung weiterhin in dem Ausmaß wie bisher diszipliniert verfolgt wird, sollte das Land gegenüber den demografischen Risiken seiner Beamten gut gerüstet sein. Voraussetzung hierfür ist allerdings auch ein nicht zu hohes Wachstum der Beamtenpopulation. Eine neue Welle von Verbeamtungen könnte das demografische Problem bis über das Jahr 2040 hinaus verlängern. Der im Entwurf des Haushaltsplans 2022/2023 angekündigte Stellenaufbau von etwa 1.000 Stellen ist vor diesem Hintergrund kritisch zu sehen. Empfohlen wird zudem ein regelmäßiges Monitoring und eine Projektion der Versorgungsausgaben, die in die mittelfristige Finanzplanung miteinfließen.

Literaturverzeichnis

Benz, Tobias, 2015, Ausgabenprojektion, Reformszenarien und Rücklagenbildung der Beamtenversorgung in der Bundesrepublik Deutschland, Sozialökonomische Schriften, Nr. 49, Frankfurt am Main

Besendorfer, Daniel / Dang, Emily Phuong / Raffelhüschen, Bernd, 2005, Die Pensionslasten der Bundesländer im Vergleich: Status Quo und zukünftige Entwicklung, Diskussionsbeiträge des Instituts für Finanzwissenschaft, Nr. 129, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2020, Pensionszusagen setzen öffentlichen Haushalten zu, IW-Kurzbericht, Nr. 104, Köln

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2020, Siebter Versorgungsbericht der Bundesregierung – Bericht für die 19. Legislaturperiode, Berlin

Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern, 2022, Entwurf Haushaltsplan 2022/2023 – Einzelplan 11 – Allgemeine Finanzverwaltung, Anlage zu LT-Drucksache 8/600, Schwerin

Holtemöller, Oliver / Zeddies, Götz, 2021, Projektion der Ausgaben für die Beamtenversorgung in Deutschland bis zum Jahr 2080, Wirtschaft im Wandel, Jg. 27 (2), Halle

Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 2022, Kleine Anfrage des Abgeordneten Martin Schmidt, Fraktion der AfD – Wertpapiere und Darlehen des Sondervermögens „Versorgungsfonds des Landes Mecklenburg-Vorpommern“, Drucksache 8/318, Schwerin