

Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Ministerin

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4215**

nachrichtlich:
Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Hopfenstraße 30
24103 Kiel

Kiel, 31. März 2015

**Bemerkungen des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein mit Bericht zur Landeshaushaltsrechnung 2012
-Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses vom 04.12.2014, Drucksache 18/2514 (neu) -**

Sehr geehrter Herr Rother,

in Bezug auf den Vergleich der Kosten der Beschäftigung von Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis (einschließlich Nachversicherung) mit den Kosten einer rentenversicherungspflichtigen Beschäftigung hat der Finanzausschuss unter Tz. 19 Abs. 5 die Landesregierung und den Landesrechnungshof gebeten, die unterschiedlichen Auffassungen und Kostenschätzungen darzulegen und ihm hierüber bis zum 31. März 2015 zu berichten.

Dabei sind Auswirkungen auf die Nettodienstbezüge zu berücksichtigen, um Wettbewerbsnachteile für das Land Schleswig-Holstein auszuschließen.

Im Folgenden werden zur Verdeutlichung der Auswirkungen einer Rentenversicherungspflicht für Rechtsreferendarinnen und –referendare folgende Beispielsfälle dargestellt:

1. Fall: lediger Referendar, Steuerklasse 1

Unterhaltsbeihilfebetrag brutto:	1.104,79 €
Unterhaltsbeihilfebetrag netto ¹ :	952,24 €

¹ Steuertabelle B, da keine RV-Pflicht besteht

fiktiver RV-Beitrag Arbeitnehmer:	103,30 €
verblieben ohne Bruttoausgleich netto ² :	859,94 €

Ein bei 952,24 € gleichbleibendes Netto (ohne Rentenversicherungspflicht) wäre bei Anhebung der Bruttobezüge auf 1.247,91 € (+143,12 €) gewährleistet (voller Bruttoausgleich).

2. Fall: verheirateter Referendar, 1 Kind, Steuerklasse 3

Unterhaltsbeihilfebetrag brutto:	1.209,75 €
Unterhaltsbeihilfebetrag netto ³ :	1.079,40 €
fiktiver RV-Beitrag Arbeitnehmer:	113,11 €
verblieben ohne Bruttoausgleich netto ⁴ :	966,29 €

Ein bei 1.079,40 € gleichbleibendes Netto (ohne Rentenversicherungspflicht) wäre bei Anhebung der Bruttobezüge auf 1.351,36 € (+141,61€) gewährleistet (voller Bruttoausgleich).

Aufgrund der dargestellten Zahlen ergeben sich – ausgehend von zwei Ausbildungsjahrgängen - nachfolgende Modellrechnungen. Dabei wird von 633 Rechtsreferendarinnen und -referendaren (606 Referendarinnen/Referendare ledig und Steuerklasse 1 sowie 27 Referendarinnen /Referendare verheiratet, 1 Kind, Steuerklasse 3) ausgegangen.

a.) Rentenversicherungsfreies Ausbildungsverhältnis – Bestehen einer Nachversicherungspflicht

Bei Bestehen einer Nachversicherungspflicht ist mit Rücksicht auf den vergleichsweise geringen Anteil der Referendare, die in ein Beamtenverhältnis wechseln, mit einer Nachversicherungsquote von ca. 95 % zu rechnen. Dabei erstreckt sich die Nachversicherungspflicht auf den Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil.

Danach fallen pro Jahr folgende Kosten an:

Unterhaltsbeihilfe:	8.425.991,88 €
Nachversicherungsbeiträge (Quote 95 %, AG + AN-Anteil)	1.496.905,96 €
Gesamt	9.922.897,84 €

b.) Rentenversicherungspflichtiges Ausbildungsverhältnis – ohne Bruttoanpassung

² Steuertabelle A, da RV-Pflicht besteht

³ s. Fußnote 1

⁴ s. Fußnote 2

Bei Bestehen eines rentenversicherungspflichtigen Ausbildungsverhältnisses fielen lediglich der Arbeitgeberanteil der Rentenversicherungspflicht auf sämtliche Ausbildungsverhältnisse an. Die Bezüge der Referendarinnen und Referendare würden unmittelbar reduziert:

Unterhaltsbeihilfe:	8.425.991,88 €
Rentenversicherungsbeiträge (AG-Anteil)	787.845,24 €
Gesamt	9.213.837,12 €

c.) Rentenversicherungspflichtiges Ausbildungsverhältnis – mit Bruttoanpassung

Unterhaltsbeihilfe:	8.425.991,88 €
Rentenversicherungsbeiträge (AG-Anteil)	889.434,36 €
Brutto-Ausgleich für AN-Anteil 100 %	1.086.650,28 €
Gesamt	10.402.076,52 €

Bei Wahrung gleichbleibender Netto-Bezüge (Brutto-Ausgleich für AN-Anteil 100 %) ergäben sich demnach bei einem rentenversicherungspflichtigen Ausbildungsverhältnis Mehrausgaben in Höhe von 479.178,68 € pro Jahr gegenüber dem Nachversicherungsmodell.

Wie bereits der Arbeitsgruppe Haushaltsprüfung des Finanzausschusses mit Schreiben vom 26. Juni 2014 mitgeteilt wurde, ist der Verwaltungsaufwand aufgrund der bestehenden Automatisierung der zur Anwendung kommenden Bearbeitungs- und Abrechnungsverfahren gering.

Dieser beträgt 0,05 bis 0,1 Vollzeitäquivalente an Personal der Laufbahngruppe 1 zweites Einstiegsamt (ehem. mittlerer Dienst) für ca. 300 Nachversicherungsfälle pro Jahr.

Bei durchschnittlichen Personalkosten mit Personalgemeinkosten im Jahr in Höhe von 60.718,47 € nach der Personalkostentabelle des Landes Schleswig-Holstein 2014 für ein Vollzeitäquivalent der Besoldungsgruppe A 8 beträgt der Verwaltungsaufwand für die Nachversicherung der Rechtsreferendare 3.035,92 € bis 6.071,85 € pro Jahr.

Nachdem zwischen dem Ministerium für Justiz, Kultur und Europa sowie dem Landesrechnungshof Einvernehmen darüber erzielt worden ist, dass Einsparpotentiale im Bereich der Unterhaltsbeihilfe für Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare nur für den Fall bestehen, dass mit der Einführung einer Rentenversicherungspflicht kein bzw. kein vollständiger Bruttoausgleich verbunden wird, stellt sich die Frage nach der fachlichen Bewertung einer realen Kürzung der Unterhaltsbeihilfe.

Diesbezüglich bleibt es bei den bereits getroffenen Aussagen des Ministeriums für Justiz, Kultur und Europa:

1. Reale Kürzungen der vorgesehenen Unterhaltsbeihilfe können angesichts des Ländervergleichs, in dem SH für den Musterfall 1. (s. o.) mit aktuell 1.104,79 € brutto monatl. im Mittelfeld (TH: 1244,-€ / HH+MV: 950,-), bei Berücksichtigung familienbezogener Zuschläge aber nur noch vor HH und hinter allen anderen Bundesländern liegt, nicht gewollt sein. Auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass mit einer Unterhaltsbeihilfe - schon begrifflich - keine Vollversorgung gewährleistet werden soll und es sich auch rechtlich nicht um Besoldung handelt, ist von zulässigen Untergrenzen auszugehen, die bislang – soweit ersichtlich – zwar weder abstrakt definiert noch richterrechtlich ausgestaltet, gleichwohl aber vorhanden sind.

2. In Ansehung bestehender rechtlicher Bedenken und eines entsprechenden Rechtsstreits vor dem VG Schleswig, in dem ein Referendar auf die Zahlung eines Familienzuschlags geklagt hat, ist die Unterhaltsbeihilfeverordnung im September 2013 (LVO v. 02.09.2013, GVBl. S. 366) um einen kinderbezogenen Zuschlag ergänzt worden. Das Bundesverfassungsgericht hatte zuvor im Rahmen eines jüngeren Nichtannahmebeschlusses, in dem es für die Entscheidung auf diese Frage nicht ankam, Zweifel daran geäußert, dass sich der Staat im Bereich der Referendaraus- bildung einer Pflicht zur Zahlung eines Familienzuschlags entziehen könne (BVerfG, Kammerbeschluss v. 24.09.2007, 2 BvR 442/06 = FamRZ 2007, 1956). Der zur Ausräumung rechtlicher Bedenken geschaffene Leistungstatbestand würde - jedenfalls im Bereich der Referendarinnen und Referendare mit Kindern - ad absurdum geführt, sofern die Unterhaltsbeihilfe im Gegenzug um Leistungen zur Rentenversicherung geschmälert würde.
3. Bedeutsam erscheint schließlich, dass eine faktische Kürzung der Unterhaltsbeihilfe im deutlichen Widerspruch zu den umfassenden Bemühungen der Landes zur Gewinnung von Nachwuchskräften im Rahmen des jüngst vorgelegten Nachwuchskräftekonzepts stünde. Die Gewinnung qualifizierter Nachwuchsjuristinnen und - juristen hängt maßgeblich davon ab, dass es gelingt, leistungsstarke Absolventen des ersten juristischen Staatsexamens durch attraktive Rahmenbedingungen von einem Referendariat in SH zu überzeugen, um in dessen Verlauf Perspektiven für eine berufliche Zukunft im Land zu vermitteln. Die Attraktivität des Landes für angehende Referendarinnen und Referendare nähme durch eine Rentenversicherungspflicht ohne Bruttoausgleich ab und würde im Bereich der örtlich noch relativ flexiblen Gruppe der Berufsanfänger zu Abwanderungstendenzen in andere Bundesländer führen.

Der Landesrechnungshof weist auf Folgendes hin:

1. Die rentenversicherungsfreie Ausbildung der Rechtsreferendare ist systemfremd: Vor der Nachversicherung müssen sich die Rechtsreferendare erklären, ob sie beabsichtigen, innerhalb der nächsten 2 Jahre wieder eine versicherungsfreie Beschäftigung (z. B. als Beamter) aufzunehmen. Im vom Landesrechnungshof betrachteten Zeitraum haben dieses nur 5 % bejaht. 95 % beabsichtigten, weder beim Land noch bei einem anderen öffentlich-rechtlichen Dienstherrn eine versicherungsfreie Beschäftigung aufzunehmen. Das Justizministerium äußerte im Zusammenhang mit dem Nachwuchskräftekonzept, dass es die Rechtsreferendare in der Regel nicht für den eigenen Bedarf ausbildet, sondern diese Ausbildung als staatliche Aufgabe durchführt. Die Ausbildung mit einer Versorgungsanwartschaft zu versehen und sie damit rentenversicherungsfrei zu stellen, ist ein Sonderweg im Bereich der Ausbildung. Denn: Für alle übrigen Ausbildungsverhältnisse beim Land besteht Rentenversicherungspflicht.
2. Aus den Beträgen der Modellrechnung des Finanzministeriums ergäbe sich ein jährlicher Einsparbetrag von 709.060,71€⁵ beim Land, wenn die Nachversicherung für die Rechtsreferendare entfiel und das Land nur noch den AG-Anteil zu entrichten hätte. Bei Einführung der Rentenversicherungspflicht müssten die Rechtsreferendare einen Arbeitnehmeranteil entrichten. Dies schmälert ihre Nettobezüge (vgl. obenstehende Berechnungen des Finanzministeriums). Die gesamten Einsparun-

⁵ 1.496.905,95 € (Nachversicherungsbeitrag aus Buchst. a). minus
787.845,24 € (Rentenversicherungsbeiträge (AG-Anteil) aus Buchst. b)
709.060,71 € (jährlicher Einsparbetrag)

gen des Landes reichen nicht aus, um die Nettoeinbußen der Rechtsreferendare auszugleichen und gegenzufinanzieren. Vor diesem Hintergrund hält der Landesrechnungshof nicht mehr an seinem Vorschlag fest, die Rechtsreferendare rentenversicherungspflichtig zu beschäftigen.

Mit freundlichen Grüßen



Monika Heinold