



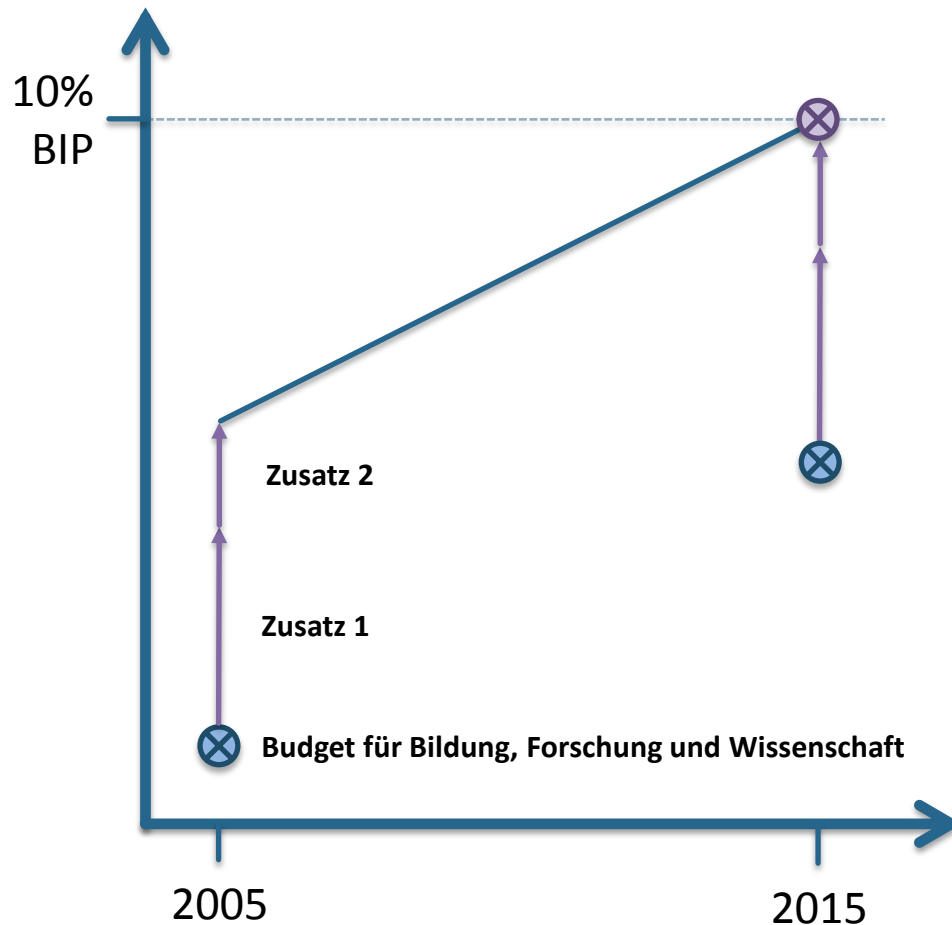
Zentrale Datenstelle
der Landesfinanzminister

Sachstand zur Frage der sachgerechten Ausweisung von Pensionsverpflichtungen und Unterbringungskosten

Treffen der Bildungs- und Forschungsfinanzreferenten/
-innen der Länder am 23.05.2013 in Berlin

- **Qualifizierungsinitiative:** Beschluss von Bund und Ländern aus 2008, bis zum Jahr 2015 die Aufwendungen für Bildung und Forschung auf 10% des BIP zu steigern
- Ausgangspunkt zunächst unklar, da Bund und Länder uneinig über die Erfassungsdefizite in den Bildungsfinanzen
- Einigung erzielt mit Hilfe von pauschalen Zusätzen
 - Sachgerechterer Nachweis der Versorgungsausgaben
 - Einbeziehung von Unterbringungskosten für die unentgeltliche Überlassung von Liegenschaften

Vorab II



- Wunsch: Zusätze in Budget bis 2015 integrieren
 - Unrealistisch
- Zusätze statistisch und methodisch genau bestimmen
 - Unrealistisch
- Budget mit gleichbleibend hohen Zusätzen wie 2005
 - Vorwurf der Trickserei

Teil I

VERSORGUNGSAusGABEN

- Finanzstatusbericht zur Qualifizierungsinitiative erwartet neuen Zuschlagsatz
 - „Die **Länder** erwarten eine Anhebung des Zuschlagssatzes, die im Ergebnis dazu führt, dass **4,8 Mrd. Euro p.a.** mehr als nach der bisherigen Berechnungsmethode und den im Bildungsbudget (2005) ausgewiesenen 8,1 Mrd. Euro als unterstellte Versorgungslasten zu berücksichtigen sind (Erhöhung des Zuschlagssatzes auf 42%). Demgegenüber berücksichtigt der **Bund** (wegen des Zusammenhangs mit der VGR und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Höhe des BIP) nur eine Zurechnung von zusätzlich **1,7 Mrd. Euro p.a.** (Annahme: erwartete Erhöhung des Zuschlagssatzes auf 32%).“
- Für die Ermittlung des Gipfelvolumens ist ein Zuschlag größer als 1,7 Mrd € eingeflossen

Neue Methode des StBA zum Zuschlagsatz

6

- **Bisher:** Zuschlagsatz orientiert sich an den umlagefinanzierten Systemen der Arbeitnehmer (ESVG 95)
 - Beitragssatz der GRV (19,9%) zzgl. Zusatzversorgung/Beihilfe (7%)
= 26,9%
- **Künftig:** Zuschlagsatz auf Grundlage versicherungsmathematischer Modelle (ESVG 2010)
 - StBA hat einen Zuschlagsatz von 31,9% für die Versorgung ermittelt
 - Zuschlagsatz entspricht demnach den Vorstellungen des Bundes bei der Verhandlung zur Qualifizierungsinitiative
 - Für Zusatzversorgung und Beihilfe beträgt der Zuschlag 5,8%
 - Zuschlag insgesamt bei 37,7%

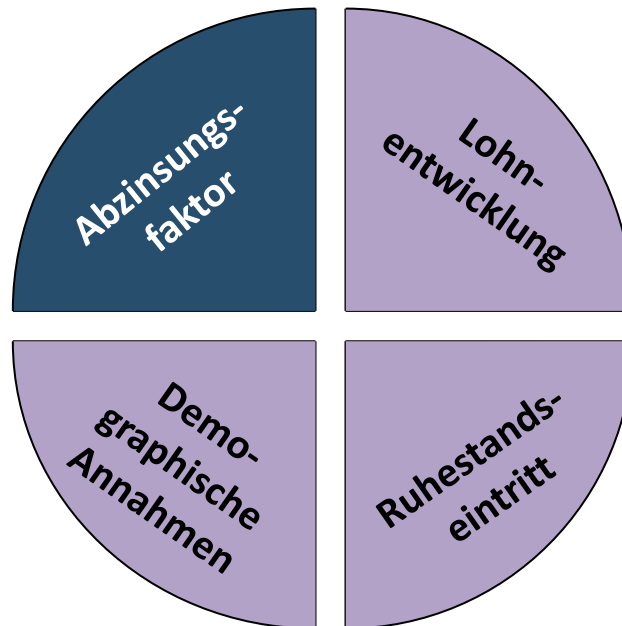
Kritik an künftigem Modell

7

- ESVG simuliert Versorgungsrücklage, die vollständig und zinsbringend für künftige Kapitaldeckung angelegt wird
 - Entspricht nicht der Haushaltswirklichkeit
- Keine Rückstellung in Vergangenheit, daher sind „Altlasten“ in den Haushalten zu schultern
- Aktuelle Rückstellung reicht für künftige Generation bei Weitem nicht aus
 - Erforderliche Rücklage derzeit: ca. 30 Mrd €
 - Tatsächliche Rücklage bei ca. 2 Mrd €
 - Unterdeckung von weit über 90%

Komponenten des Modells

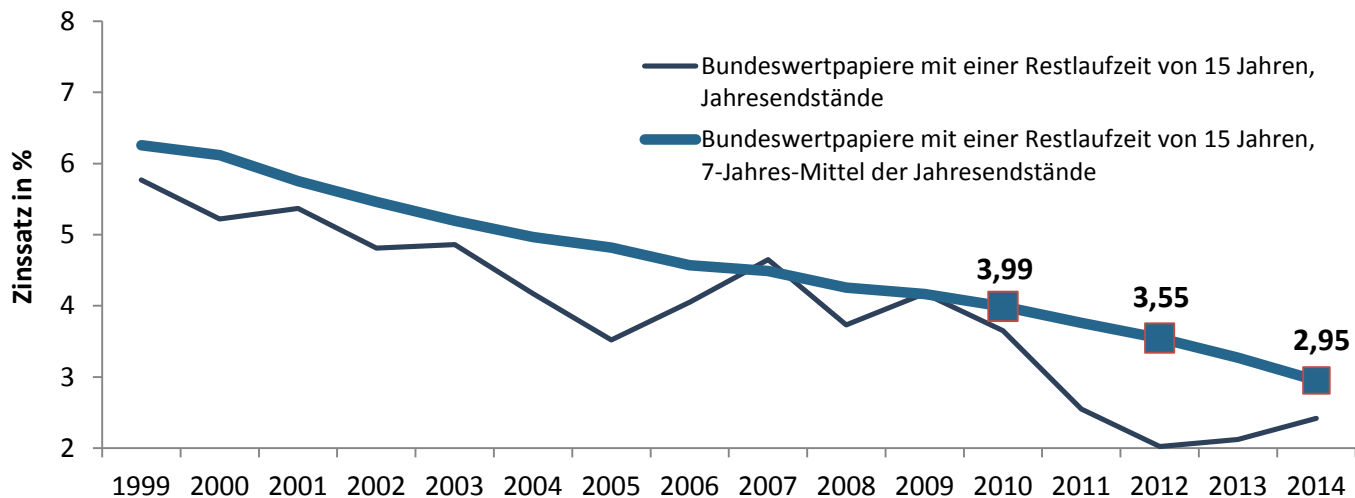
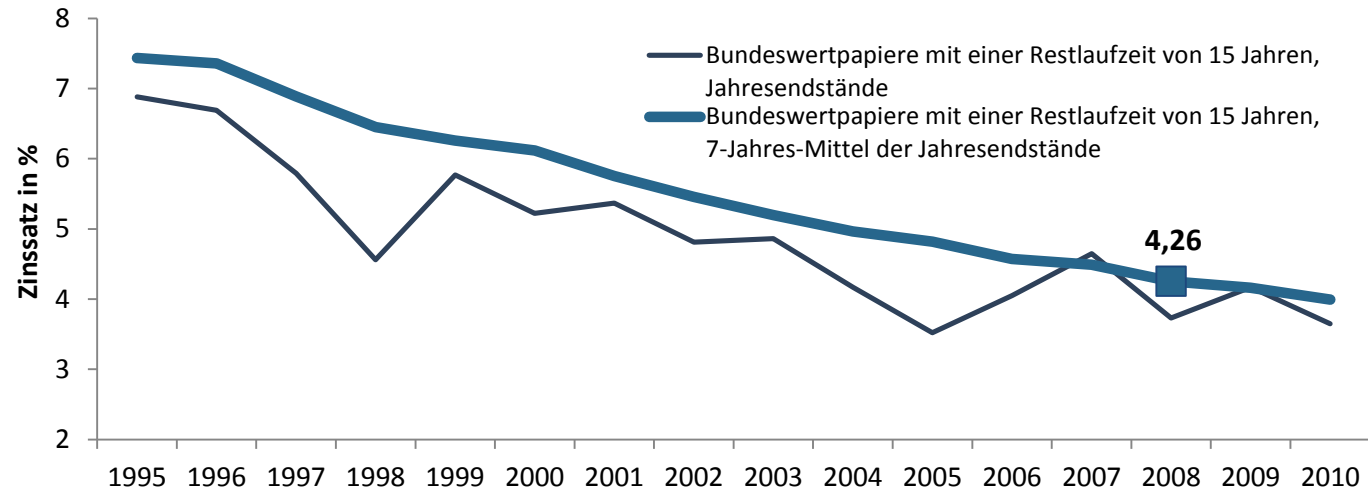
- Unterstellte Sozialbeiträge werden beeinflusst von



Quelle:
StBA

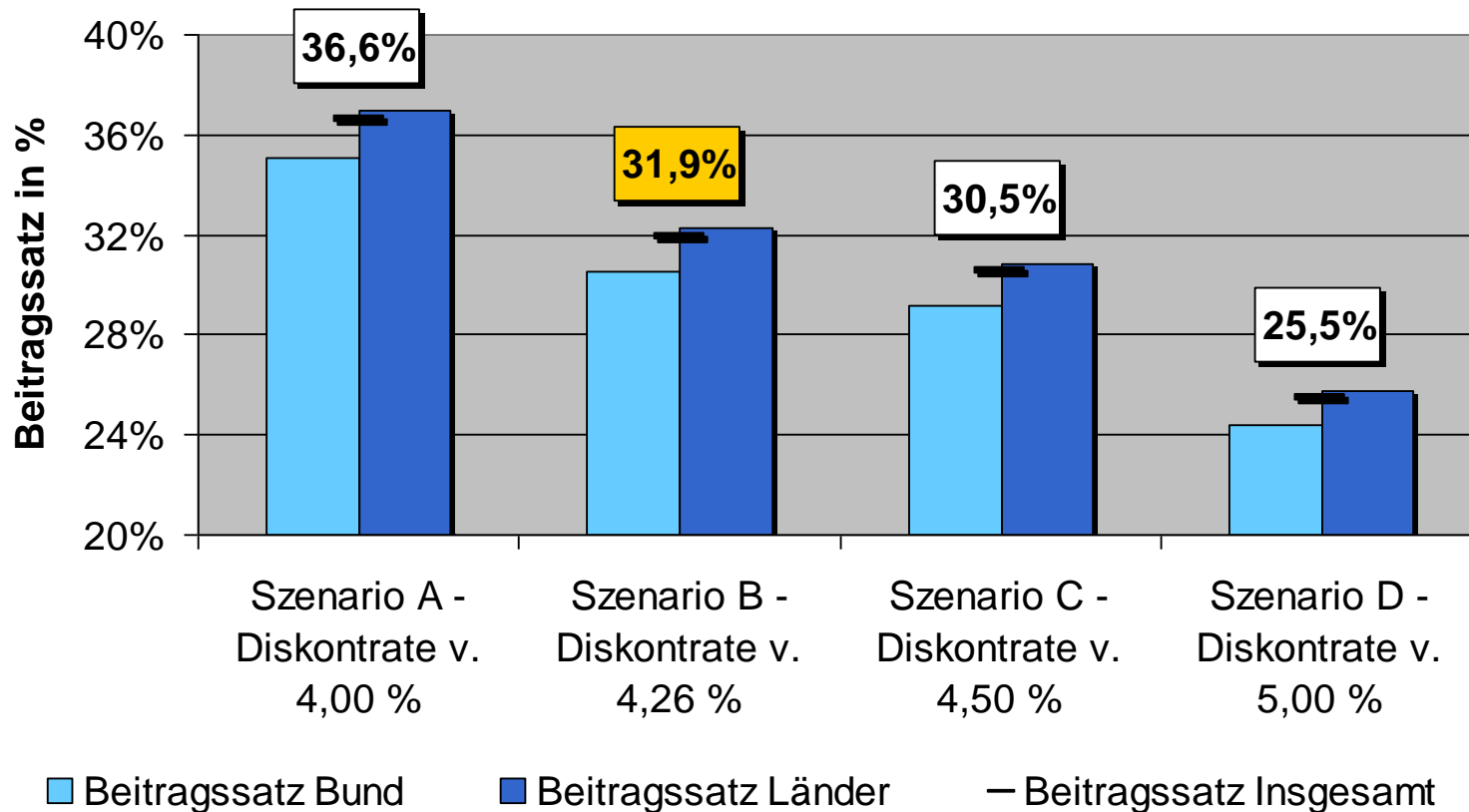
- Rückstellungen müssen mit einem festzulegenden Zinssatz abdiskontiert werden = Annahme, wie zinsbringend die Rücklage „arbeitet“
- Anpassung des Zinssatzes kann zu sprunghaften Effekten bei den Rückstellungen führen
 - Niedriger Zinssatz >> geringe Rendite >> Anstieg der Rückstellungen
 - Hoher Zinssatz >> Rücklage arbeitet „effektiv“ >> geringere Rückstellungen
- Derzeit instabile Finanzmärkte und atypisch niedrige Zinssätze, Zinsen im EU-Raum sehr heterogen

Abzinsungsfaktor II



Quelle:
Eigene Darstellung
nach Vorlage StBA,
Daten der Bundes-
bank (Zeitreihe
WZ3439) und eigener
Prognose auf
Grundlage von
Annahmen der
Bundesbank zur
Zinsentwicklung

Abzinsungsfaktor III



Quelle:
StBA

- Diskussion ist auch relevant für die staatliche Haushaltspolitik: Gremium zur Standardisierung des staatlichen Rechnungswesens nach §49a HGrG überprüft Zinssatz:
 - „Im Rahmen der jährlichen Überprüfung des Zinssatzes zur Abdiskontierung von Rückstellungen für Pensions- und Beihilfeverpflichtungen stellt das Gremium fest, dass der Referenzzinssatz von 3,95 Prozent um mehr als 0,5 Prozentpunkte vom pauschalierten Zinssatz der Standards staatlicher Doppik von 4,5 Prozent abweicht. Zur Abdiskontierung von Rückstellungen für Pensions- und Beihilfeverpflichtungen wird ein Zinssatz von künftig 3,95 Prozent bestimmt.“
(6. Sitzung des Gremiums am 24./25. Oktober 2012, Anlage 3)

- FMK am 21.06.2012: TOP 7
- Schreiben Präsident StBA vom 17.09.2012
- FMK am 08.11.2012: TOP 8
- Schreiben Präsident StBA vom 01.02.2013
 - Angebot von zwei nachrichtlichen Positionen im Bildungsfinanzbericht
 - Versorgungsansprüche (wie im Budget enthalten)
 - Tatsächliche Versorgungszahlungen
 - Konkrete Ausgestaltung ansehen
- Entgegenkommen des StBA gilt nur für Bildung, keine Einigung im Forschungsbereich >> Bitte an GWK

Appell: Nachweis Jahresrechnung

- Nachrichtlicher Ausweis der tatsächlichen Versorgungszahlen macht es noch wichtiger, dass alle Länder diese Positionen melden!
- Datenlücken noch bei ca. 700 Mio €.

	Ausgaben lt. Jahresrechnung 2010				Ausgaben je Versorgungsempfänger			
	Schulen		Hochschulen		Schulen		Hochschulen	
	Versorgung	Beihilfe	Versorgung	Beihilfe	Versorgung	Beihilfe	Versorgung	Beihilfe
	- in Mio € -				- in € -			
BW	1.899,0	342,3	330,3	50,4	35.525	6.404	69.883	10.668
BY	1.825,2	302,1	329,1	43,1	36.114	5.977	79.442	10.393
HE	1.106,1	-	167,3	-	33.417	-	52.863	-
NI	1.315,3	-	151,4	-	31.052	-	47.894	-
NW	2.937,5	511,2	454,9	-	33.031	5.748	56.993	-
RP	674,8	117,9	26,6	3,5	34.125	5.964	21.756	2.867
SL	218,7	33,4	21,2	1,9	33.688	5.143	50.299	4.448
SH	485,9	-	50,8	-	31.276	-	72.192	-
BB	12,8	2,0	7,4	0,8	24.681	3.892	44.246	4.862
MV	0,4	-	4,6	-	9.854	-	39.904	-
SN	0,5	0,2	15,5	1,6	21.840	9.200	36.988	3.801
ST	7,2	1,2	9,5	1,0	17.523	2.812	27.458	2.890
TH	8,4	1,3	-	0,8	19.749	3.014	-	2.601
BE	395,2	56,2	120,9	9,4	28.903	4.112	46.951	3.633
HB	130,1	15,7	-	-	25.288	3.057	-	-
HH	351,0	50,0	51,2	8,8	32.829	4.673	31.608	5.413
Σ 1	11.368,0	1.433,4	1.740,7	121,2				
Σ 2	12.801,4		1.861,8					
Σ 3	14.663,3							

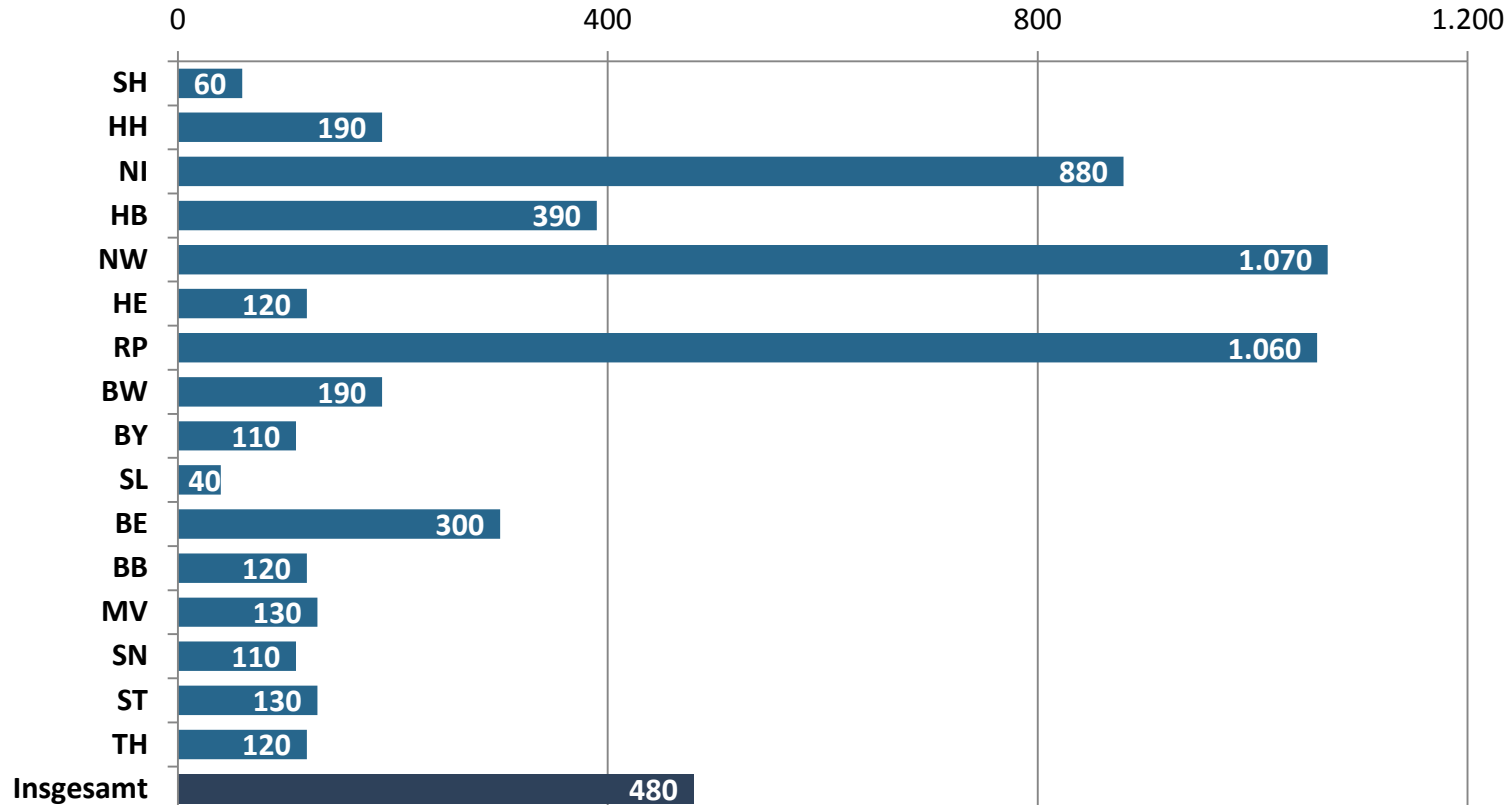
Teil II

UNTERBRINGUNGSKOSTEN

- Finanzstatusbericht erwartet neuen Zuschlagsatz
 - „ Um die Vergleichbarkeit zwischen den Ländern sicherzustellen, werden sich Bund und Länder in den nächsten Jahren **auf eine Methode verständigen**, nach der auch kalkulatorische Kosten sachgerecht angesetzt werden können. Bund und Länder stimmen darin überein, dass für alle Länder kalkulatorische Unterbringungskosten in Höhe von 10 Mrd. Euro p.a. auf das 10%-Ziel angerechnet werden. Bund und Länder **vereinbaren eine Überprüfungsklausel** dieser angesetzten Kosten.
- Mandat der UAG
 - „Die Unterarbeitsgruppe „Unterbringungskosten“ hat die Aufgabe zu klären, wie die statistische Vergleichbarkeit der Ausgaben der Bildungseinrichtungen für die Nutzung von Gebäuden auf Länderebene erhöht werden kann.“

Ausgangslage II

Mieten und Pachten in € je Studierenden 2011



Quelle:
StBA, Hochschul-
finanzstatistik,
eigene Berechnungen

- Das Mandat legt fest, dass die Methode in Vordergrund der UAG steht und nicht internationale Konventionen (so auch die Vertreterin des BMBF in der 1. Sitzung).
 - Die Verbesserung der Vergleichbarkeit der nationalen Bildungsausgaben, d.h. zwischen den Ländern.
- Allerdings wird dieses primäre Ziel (insbes. vom StBA) immer wieder in Zweifel gezogen, indem eine zweite Anforderung aufrecht erhalten wird:
 - Die Verbesserung der Vergleichbarkeit der nationalen Bildungsausgaben mit einer Methodik, die internationale Anschlussfähigkeit zulässt.

→ Taktische Komplexitäts-Erhöhung!

- Zunächst Beschränkung auf den Hochschulbereich.
 - Übertragung auf Schule und Kitas sollen folgen.
 - Ansätze zur Erfassung von kalkulatorischen Unterbringungskosten:
 - Abschreibungen
 - Berücksichtigen Werteverzehr
 - Kalkulatorische Mieten
 - Berücksichtigen neben Werteverzehr auch den Marktwert (Lage)
- Präferenz der Finanzseite eindeutig bei kalkulatorischen Mieten.

Personenansatz

- Hochrechnung der Mieten erfolgt mit Anzahl der Studierenden
- Durchschnittliche Ausgaben je Studierenden für Mieten
- In beiden Fällen differenziertere Angaben wünschenswert zu
 - Hochschultypen
 - Fächergruppen
 - Lage

Flächenansatz

- Flächen der Hochschulen werden mit Quadratmeterpreisen der Mietkosten multipliziert
- Favorisierter Ansatz, da genauer

- Ergebnisse der Raumbestandserhebung
 - Statistik wurde eingestellt
 - Daten liegen z.T. bis 2006 vor, teilweise aber auch nur bis 1992
- Umfrage bei den Ministerien
 - 2012 wurden die zuständigen Ministerien zur Nutzungsfläche der Hochschulen befragt
 - In mehr als der Hälfte der Ministerien liegen keine Infos vor
 - Datenlage in den Finanzministerien?

Benötigte Daten: Fläche II

Datenbestand zu Flächen der Hochschulen

Land	Raumbestands- erhebung 1991	Letzte Raum- bestandserhebung	Datenstand Ministerien/ LB
Baden-Württemberg	x	2004	2011
Bayern	x	2006	-
Berlin	x	2005	2011
Brandenburg	x	2005	2011
Bremen	x	-	2011
Hamburg	x	1992	-
Hessen	x	-	-
Mecklenburg- Vorpommern	x	2006	2012
Niedersachsen	x	(1995)	-
Nordrhein-Westfalen	x	2004	(BLB NRW)
Rheinland-Pfalz	x	2005	2011
Saarland	x	-	-
Sachsen	x	2005	-
Sachsen-Anhalt	x	-	-
Schleswig-Holstein	x	1992	(Staatsbauamt)
Thüringen	x	2005	2011

Folie 10

Quelle:
StBA

Benötigte Daten: Fläche III

- Datenbank der HIS
 - Kennzahlen für ausgesuchte Hochschulen (ca. 80 Hochschulen bundesweit) >> Hochrechnungen und Schätzverfahren damit möglich

Nettogrundfläche	NF 1	NF 2	NF 3	NF 4	NF 5	NF 6	NF 7	TF	VF	NGF ges.
Univ. X (in m ²)	10.080	124.956	128.810	52.306	72.903	437	37.013	100.079	154.442	681.027

Kostenflächenart	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Gesamtfläche
Kostenkennwert Baukonstruktion	499 €/m ²	585 €/m ²	922 €/m ²	1.261 €/m ²	1.592 €/m ²	1.929 €/m ²	3.098 €/m ²	3.435 €/m ²	3.851 €/m ²	499 €/m ²	922 €/m ²	499 €/m ²	
Kostenkennwert Techn. Anlagen	23 €/m ²	85 €/m ²	162 €/m ²	369 €/m ²	884 €/m ²	1.615 €/m ²	3.228 €/m ²	7.339 €/m ²	12.481 €/m ²	1.468 €/m ²	99 €/m ²	23 €/m ²	
Univ. X (in m ²)	1.294	42.424	60.938	109.461	62.248	91.205	39.992	7.377	50	104.725	142.551	18.761	

- Hochschulen
 - Haben i.d.R. Kenntnis über ihre Raumbestände (Aussage eines Hochschulvertreters), zumal wenn kaufmännisch buchend

- Mietpreisspiegel des Immobilienverbands Deutschland (IVD) für Büroräume
 - 300 Städte
 - Jeweils „einfache“, „mittlere“ und „gute“ Lage
 - Zusätzlich: Kostenrichtwerte der IWB „Informationsstelle Wirtschaftliches Bauen“ bzw. Bauministerkonferenz

 - Einwände gegen Mietpreise
 - Kein Preisspiegel explizit für Forschungsräume
 - Spezialimmobilien sind nicht handelbar, daher kein Marktpreis
- Auch hier: taktische Komplexitäts-Erhöhung!

- Verknüpfung der Raumbestandsdaten von Universitäten und aus HIS-Datenbank
 - Konkretisierung des Abschreibungsansatzes
 - Konkretisierung des Flächenansatzes: Erhebung nach §7 BStatG zur Ermittlung der Nutzflächen der Hochschulen?
 - Zwei Erhebungen in letzter Zeit:
 - Erhebung Schulen in freier Trägerschaft: „Nur mit aktuellen Daten kann die Erreichung des 10%-Ziels überprüft werden.“
 - Erhebung Promovierende: „Die amtliche Statistik verzeichnet eine Untererfassung dieser Daten.“
- Beide Begründungen treffen auch auf Unterbringungskosten zu!

- Verknüpfung der Raumbestandsdaten
 - wenig Hoffnung, da nicht gewollt
- §7-Erhebung von BMBF abgelehnt
 - Initiative Finanzseite mit offizieller Bitte an BMBF?
- Weiterverfolgung des Abschreibungs-Ansatzes durch StBA
 - falsche Richtung

- Wie soll Überprüfungsklausel bedient werden, wenn Erkenntnisgewinn verweigert wird?
- Raumbestandserhebung in Hochschulstatistikgesetz wieder einführen?

Appell: Teilnehmer an Sitzungen

