



Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein (Versorgungsfondsgesetz - VersFondsG S-H)

Federführend ist das Finanzministerium

**Gesetzentwurf über die Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes
Schleswig-Holstein
(Versorgungsfondsgesetz - VersFondsG S-H)**

A. Problem

Die Versorgungsausgaben für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger stellen eine erhebliche Ausgabeposition im Landeshaushalt dar, für die in der Vergangenheit keine nachhaltig wirkende Absicherung in Form einer Rücklagenfinanzierung getroffen wurde. Die mittelfristige Finanzplanung und weitergehende Vorausberechnungen (z. B. Versorgungsbericht des Bundes) zeigen einen langfristig anhaltenden Trend nach oben. Die Ursache liegt im Wesentlichen in der weiter steigenden Zahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger.

Die Beamtenversorgung basiert auf dem hergebrachten Alimentationsgrundsatz als Ausfluss des Artikels 33 Abs. 5 Grundgesetz. Hieraus leitet sich die Pflicht der Dienstherrn zur Amtsgemessenheit der Besoldung und der Versorgung ab. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Fragen in mehreren Entscheidungen aufgegriffen und den Grundsatz stets bestätigt. Vor diesem Hintergrund sind finanzwirksame Maßnahmen im Bereich der Besoldung und Versorgung nur bedingt aus sachlichen Gründen zulässig. Im Bereich der Beamtenversorgung kann z.B. die systemgerechte Übertragung von Maßnahmen in der gesetzlichen Rente als Begründung dienen. Sonderopfer sind jedoch unzulässig. Aufgrund dieser verfassungsrechtlich garantierten eigenständigen Beamtenversorgung sind Eingriffe daher nur begrenzt möglich.

Personalwirtschaftliche Maßnahmen zur generellen Dämpfung des Anstiegs der Personalausgaben sind ebenfalls nur begrenzt möglich. Diese Entwicklung wird dazu führen, dass der Handlungsspielraum für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zunehmend durch die Deckung der Versorgungsverpflichtungen eingeengt wird.

Eine nachhaltig wirkende Vorsorge in Form einer Reservebildung mit ausdrücklicher Zweckbindung zur Sicherung der Beamtenversorgung ist nicht geschaffen worden. Die mit dem Landesversorgungsrücklagegesetz (LVersRG) vom 18. Mai 1999 (GVObI. Schl.-H. S. 113), zuletzt geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 26. Januar 2012 (GVObI. Schl.-H. S. 153), geregelte Rücklage steht nach geltender Rechtslage gem. § 7 LVersRG ab 2018 im Landesbereich mit einem Volumen von dann ca. 630 Mio. € (Nominalbetrag der Landesschuldverschreibungen) für einen Zeitraum von 15 Jahren nur zur partiellen Deckung der Versorgungsverpflichtungen zur Verfügung.

Im Rahmen der Entscheidung über die gesetzlich zu regelnde Verwendung von Mitteln (§ 18 Abs. 2 SHBesG) ist die nach derzeitigem Stand zu erwartende Ausgabenentwicklung zu berücksichtigen. Für den Landesbereich ist die noch 1999 getroffene Annahme einer mit den Mitteln der Versorgungsrücklage zu kappenden „Versorgungsspitze“ im Zeitraum von 2020 – 2030 nicht mehr zutreffend. Es ist vielmehr über einen längeren Zeitraum mit weiter steigenden Versorgungsausgaben zu rechnen.

Unter dem Aspekt der Generationengerechtigkeit und der nachhaltigen Finanzierbarkeit öffentlicher Aufgaben ist es nicht gerechtfertigt, die Mittel des Sondervermögens über einen begrenzten Zeitraum zu verbrauchen ohne den Aspekt der Nachhaltigkeit zu berücksichtigen sowie keine weitere finanzielle Vorsorge vorzuhalten. Insgesamt ist eine langfristige, tragfähige Neuausrichtung des Vorsorgekonzepts des Sondervermögens ab 2018 durch eine neue gesetzliche Grundlage erforderlich.

Für den Kommunalbereich ist ebenfalls eine grundlegende Regelung über die Entnahme von Mitteln erforderlich.

B. Lösung

Begleitend zu der haushaltspolitischen Konsolidierung soll zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierung zukünftiger Versorgungsausgaben für Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter und sonstige Amtsträgerinnen und Amtsträger, denen eine Anwartschaft auf Versorgung nach beamtenrechtlichen Vorschriften oder Grundsätzen gewährleistet wird, für den Landesbereich in einem ersten Schritt die bisherige „Versorgungsrücklage“ fortgeführt und in den Folgejahren über weitere Zuführungen aus dem Haushalt weiter aufgebaut werden. Zielgröße für die jährliche Zuführung ist zunächst die Festschreibung der im Jahre 2017 geleisteten Zuführung zur Versorgungsrücklage (nach der Finanzplanung ca. 77,5 Mio. €) für die Folgejahre bis 2028. Ergänzend zur langfristigen Neuausrichtung ist die Ermächtigung vorgesehen, dass dem Fonds nach Maßgabe des Haushalts ab 2018 Mittel bis zur Höhe der Begrenzung der haushalterischen Auswirkungen des Anstiegs der Versorgungsausgaben auf 1,5 % p.a entnommen werden können.

Eine wesentliche Grundlage der weiteren Entwicklung wird mit dem Haushaltsjahr 2020 erreicht, ab dem die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten sind. In einem zweiten Schritt sollen ab dem Jahr 2020 Zuführungen für jede Neueinstellung im Beamten- oder Richterverhältnis in konstanter Höhe (anfänglich i.H.v. 100 € monatlich je Einstellungs-

fall) zugeführt werden. Die konkrete Ausgestaltung bleibt einer Evaluation vorbehalten, die dem Landtag bis Ende des Jahres 2020 vorgelegt werden soll.

Kürzungen von Leistungsansprüchen im Bereich der Beamtenversorgung sind mit den Maßnahmen nicht verbunden. Die Höhe der Versorgungsansprüche bleibt unberührt. Mit der Förderung einer nachhaltigen Vorsorge kann der Teilhabegrundsatz unter Beachtung der Generationengerechtigkeit auch zukünftig gesichert werden. Die bis 2017 geregelte Absenkung der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen um 0,2 %-Punkte entfällt ab 2018.

Aufgrund der strukturellen Neuausrichtung der Versorgungsvorsorge wird das Sondervermögen der Versorgungsrücklage aufgelöst und als Grundstock einem neu zu gründenden Sondervermögen „Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein“ zugeführt. Das Landesversorgungsrücklagegesetz wird aufgehoben. Das Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ wird damit aufgelöst.

Nachstehende Eckpunkte bilden die Basis des Versorgungsfonds:

1. Rechtscharakter

Der Versorgungsfonds wird ab 1. Januar 2018 als vom Haushalt getrenntes Sondervermögen des Landes errichtet.

2. Fonds- und Mittelverwaltung

Die Verwaltung des Fonds wird dem Finanzministerium übertragen. Auf Basis der strategischen Vorgaben und einer Verwaltungsvereinbarung kann das Finanzministerium die Verwaltung der Mittel (insbesondere Depotverwaltung, Durchführung der Anlage der Mittel) auf die Bundesbank als Fiskalagent übertragen. Im Rahmen einer solchen Vereinbarung liefert die Bundesbank ergänzende Beiträge zum Controlling und Berichtswesen. Mit dieser Unterstützung würde sie Leistungen erbringen, die über ihre Leistungen bei der bislang bestehenden Versorgungsrücklage hinausgehen. So wird ein Höchstmaß an Professionalität in der Mittelverwaltung bei überschaubarem Aufwand erreicht.

Die Bundesbank kann auf der Grundlage des § 20 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank entsprechende Verwaltungsvereinbarungen abschließen und damit die Portfolioverwaltung für Vorsorgeportfolios der Länder operativ umsetzen. Auf dieser Grundlage verwaltet sie bereits die Versorgungsrücklage und

den Versorgungsfonds des Bundes. Das Konzept wird auch in einer Reihe anderer Bundesländern umgesetzt.

Beim Finanzministerium wird ein Anlageausschuss errichtet, der die Anlagestrategie im Rahmen der Anlagerichtlinien und Vorgaben für die Anlageentscheidungen festlegt.

3. Fondsaufbau durch Zuführung von Haushaltsmitteln

a) Zeitraum 2018 bis 2028

Weitere Zuführungen im Zeitraum von zehn Jahren erfolgen im Grundsatz nach Maßgabe des Haushalts. Nach der Finanzplanung ist eine Fortschreibung der Zuführungen zum Stand des Jahres 2017 i.H.v. ca. 77,5 Mio. € geplant. Gleichzeitig wird die Möglichkeit einer Entnahme geregelt. Hiermit soll eine Begrenzung des Anstiegs der Ausgaben für die Beamtenversorgung auf 1,5 % pro Jahr in den Jahren 2018 bis 2028 sichergestellt werden.

Ausgehend von dem erreichten strukturellen Haushaltsausgleich sollen in einem zweiten Schritt ab dem Jahr 2020 Zuführungen für jede Neueinstellung im Beamten- oder Richterverhältnis in konstanter Höhe (anfänglich i.H.v. 100 € monatlich je Einstellungsfall) umgesetzt werden. Mit dieser Regelung soll stärker an die eigentliche Verursachung der Versorgungsverpflichtung, nämlich die Einstellung in einem anspruchsbegründenden Rechtsverhältnis (ab diesem Zeitpunkt in den Dienst des Landes tretende Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter und sonstige Amtsträgerinnen und Amtsträger mit Dienst- oder Amtsbezügen im Sinne des § 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs), angeknüpft werden. Damit kann auch ein höheres Maß an Kostentransparenz erzeugt werden. Die Finanzierung erfolgt gleichwohl zentral aus dem Gesamthaushalt (Epl. 11). Die Zuführungen sind in den Erläuterungen des Ausgabebetitels des Epl. 11 den Ressorts jeweils zuzuordnen.

Eine auf versicherungsmathematischen Grundsätzen basierende Zuführung sieht der Gesetzentwurf nur als Obergrenze, nicht aber als konkrete Zuführung vor. Die geregelte monatliche Zuführung von 100 € je Neueinstellung (Vollzeitäquivalent) stellt eine Einstiegsgröße dar. Diese kann bei entsprechender Finanzkraft erhöht werden und kann ggf. ab 2028 an die Stelle der ab 2018 vorgesehenen pauschalierten Zuführungen treten.

Wesentlich ist, dass für den Zeitraum bis 2028 ein ausdrückliches Substanzerhaltungsgebot geregelt ist, wonach das Vermögen der Versorgungsrücklage zum Stand 1.1.2018 in dem Planungszeitraum unter Berücksichtigung der Preisentwicklung nicht unterschritten werden darf. Damit steht zum 1.1.2028 zumindest das Vermögen zur Verfügung, das durch die Versorgungsrücklage aufgebaut wurde. Ausgehend von einem Volumen von ca. 630 Mio. € (Nominalwert der Landesschuldverschreibungen) ist beispielhaft eine Zahlenreihe unter der Annahme eines moderaten Zinsanstiegs modelliert, die diesen Zusammenhang erläutert (vgl. Darstellung über Zuführungen, Entnahmen und Vermögensbestand in Abschnitt D). In Abhängigkeit von der finanziellen Entwicklung ab 2020 ist die Entnahme von Mitteln jedoch nicht zwingend, so dass im Jahr 2028 ein ggf. deutlich höherer Vermögensstand erreicht sein kann.

Das Finanzministerium regelt Näheres zum Zahlverfahren.

b) Zeitraum ab 2028

Ab 2028 sollen Zuführungen vorrangig bezogen für die ab 2020 neu eingestellten Beamtinnen und Beamter, Richterinnen und Richter, Ministerinnen und Minister bzw. sonstige Amtsträger und Kräfte mit Anspruch auf Versorgung nach beamtenrechtlichen Grundsätzen (ohne Beamtinnen und Beamte auf Widerruf) vorgenommen werden.

Eine Konkretisierung kann erst in Ansehung der tatsächlichen finanziellen Entwicklung und der Entwicklung der Versorgungshöhe erfolgen. Eine Grundlage der Langfristplanung wird die für 2020 vorgesehene Evaluation liefern.

Die Gesamtentwicklung der Ausgaben für die Zuführungen ist in Abschnitt D dargestellt.

Die weitere Auskömmlichkeit des Fonds wird anhand der Beobachtung der Fondsentwicklung, der Personalentwicklung und der Versorgungsausgaben bewertet werden.

Neben der regelmäßigen Zuführung bleibt die Möglichkeit erhalten, einmalige Sonderzuführungen vorzunehmen. Dazu zählen z. B. Zuführungen aus Versorgungsbeiträgen anderer Dienstherrn nach dem Staatsvertrag zur Versorgungslastenteilung bei Dienstherrnwechseln.

4. Anlagepolitik

Basis für die Anlagepolitik sind das vom Finanzministerium zu erstellende Anlagekonzept und die entsprechend mit der Bundesbank abzustimmenden Anlage-richtlinien. Kernziel der Anlage ist die Erzielung einer den Rahmenbedingungen angemessenen Rendite unter Berücksichtigung der damit verbundenen Risiken, insbesondere der Sicherheit des Vermögens. Das auf öffentliche Schuldverschreibungen beschränkte Anlagespektrum der bisherigen Versorgungsrücklage wird um eurodenominierte Rentenpapiere (Bankschuldverschreibungen, Pfandbriefe, Unternehmensanleihen) mit einem Mindestrating von A und um einen Aktienanteil von 10 % bis maximal 30 % erweitert.

Mit Bezug auf den langfristigen Horizont und das verbreiterte Anlagespektrum ist mit einem systematischen Renditevorteil im Vergleich zu den Finanzierungskosten des Landes aus der Kreditaufnahme zu rechnen. Auf Grundlage der Risikotragfähigkeit des Fondsvermögens ist seitens des Finanzministeriums ein zieladäquates Risikomanagement zu implementieren.

Voraussetzung für eine entsprechende Anlagepolitik ist eine verlässliche Finanzplanung über die aus dem Haushalt zuzuführenden und über die zu entnehmenden Fondsmittel. Nur bei Einhaltung der Anlagepolitik zu Grunde liegenden langfristigen Anlagehorizonts (Fristigkeit) können Kursverluste durch außerplanmäßige Verkäufe von Beständen vermieden werden.

Für das Anlagemanagement wird ein sog. passiver Strategieansatz umgesetzt, d.h. die einzelnen Marktsegmente (Anleihen und Aktien) werden durch die Kombination liquider Titel oder bestehender, gängiger Marktindices (z.B. DAX oder Eurostoxx 50) abgebildet. Im Unterschied zum aktiven Ansatz erfolgt keine Umschichtung der Anlagen in Abhängigkeit von der tatsächlichen oder erwarteten Marktentwicklung. Empirische Untersuchungen belegen, dass es – unter Berücksichtigung der Kosten – insbesondere langfristig kaum möglich ist, durch das aktive Management eine höhere Rendite zu erzielen.

Für den Kommunalbereich wird mit § 12 eine Regelung geschaffen, die eine eigenverantwortliche und flexible Verwendung des Vermögens vorsieht. Die Verpflichtung zur ausschließlichen Verwendung der Mittel für Versorgungszwecke besteht weiterhin.

C. Alternativen

Der Abbau der Versorgungsrücklage und der Verzicht auf die Bildung einer Versorgungsvorsorge wäre unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit und der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht vertretbar.

Ein Nebeneinander von Versorgungsrücklage und einem neuen Versorgungsfonds würde Synergien in Bezug auf den Verwaltungsaufwand und insbesondere eine erfolgreiche Anlagopolitik der Mittel behindern.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

a) Zeitraum 2018 bis 2028

Es ergeben sich aus den Zuführungen zu dem Sondervermögen aus dem Landeshaushalt in Höhe der Zuführung zur Versorgungsrücklage für das Jahr 2017 jährliche Ausgaben von ca. 77,5 Mio. € (aktuelle Finanzplanung).

b) Zeitraum ab 2020

Zusätzlich zu den in Buchstabe a) angeführten jährlichen Ausgaben kommen für ab 2020 neu eingestellte Beamtinnen und Beamte aufwachsende Ausgaben. Ausgehend von der Mindesthöhe von monatlich 100 € je Vollzeitäquivalent ergeben sich bei unterstellten durchschnittlichen Neueinstellungen von 1000 Fällen folgende aufwachsende Ausgaben für den Landesbereich:

HH-Jahr	Neueinstellungen (Modellannahme)	Bestand	Zuführung pro Ein- stellungsfall (Voll- zeitäquivalent)	Zuführung gesamt
2020	1.000	1.000	100	1,2 Mio. €
2021	1.000	2.000	100	2,4 Mio. €
2022	1.000	3.000	100	3,6 Mio. €
2023	1.000	4.000	100	4,8 Mio. €
2024	1.000	5.000	100	6,0 Mio. €
2025	1.000	6.000	100	7,2 Mio. €
2026	1.000	7.000	100	8,4 Mio. €
2027	1.000	8.000	100	9,6 Mio. €

Vermögensentwicklung

Unter Berücksichtigung der nach derzeitigem Stand (MFP 2016/2020) abschätzbaren Zuführungen und Entnahmen zur Finanzierung der Versorgungsausgaben sowie unter der Annahme einer Verzinsung in Höhe von 1,5 Prozent sowie einer Inflationsrate von 1,9 Prozent entwickelt sich der Bestand bzw. der Barwert des Versorgungsfonds entsprechend der Darstellung der nachfolgenden Tabelle.

Jahr	Zuführung 1: Fortschreibung	Zuführung 2: Neueinstellung	Summe Zuführungen	Entnahmen	Bestand Ende des Jahres*)	Barwert Basis 1.1.2018**)
	in T€					
31.12.17	(Nominalbetrag der Landesschuldverschreibungen)				630.000	630.000
2018	77.500		77.500	13.000	694.500	681.900
2019	77.500		77.500	29.000	743.000	725.800
2020	77.500	1.200	78.700	41.000	780.700	758.800
2021	77.500	2.400	79.900	53.000	807.600	780.600
2022	77.500	3.600	81.100	66.000	822.700	791.000
2023	77.500	4.800	82.300	79.000	826.000	790.700
2024	77.500	6.000	83.500	91.000	818.500	781.100
2025	77.500	7.200	84.700	102.000	801.200	763.300
2026	77.500	8.400	85.900	112.000	775.100	738.200
2027***)	77.500	9.600	87.100	122.000	740.200	706.200

*) mit Verzinsung 1,5 %

**) Inflationsrate 1,9 %

***) Bestand 31.12.2017 entspricht Bestand am 1.1.2028

2. Verwaltungsaufwand

Die Implementierung des Versorgungsfonds ist durch die Erreichung eines möglichst geringen Verwaltungsaufwands im Bereich der Personalverwaltung gekennzeichnet. So wird auf individuell bezogene Kontenführung mit versicherungsmathematischen Rückstellungsmethoden zu Gunsten eines pauschalierten Verfahrens verzichtet. Ein höherer Personalaufwand ist im Zusammenhang mit der Organisation des Sondervermögens (Einrichtung eines Beirates und eines Anlageausschusses, intensiviertes Berichtswesen, Wirtschaftsplanung etc.) sowie der Entwicklung und Umsetzung des differenzierten Anlagekonzeptes zu erwarten, kann aber derzeit noch nicht abschließend spezifiziert werden. Im Zuge der Bewertung der potenziell höheren Verwaltungskosten im Gesamtzusammenhang ist zu beachten, dass mit der Neuausrichtung des Anlagekonzeptes eine verbesserte Renditeperspektive verbunden ist.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Als Beitrag zur langfristigen Haushaltskonsolidierung wird mittelbar die wirtschaftliche Entwicklung gestärkt.

E. Vorschläge der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften nach § 93 Abs. 3 Satz 3 LBG

Nach den Rückmeldungen der Spitzenorganisationen wird die Grundrichtung des Gesetzentwurfs mitgetragen.

Nachstehend werden in den Stellungnahmen aufgeworfene Fragen und Vorschläge dargestellt und bewertet.

In den Stellungnahmen werden einige Punkte einheitlich von den beteiligten Spitzenorganisationen angesprochen. So wird die in dem Gesetzentwurf vorgesehene ausschließliche Mandatierung der Bundesbank zur Verwaltung der Mittel ausdrücklich befürwortet. Die Möglichkeit einer Beauftragung priv. Banken wird erst dann in Erwägung gezogen, sofern eine Verwaltung der Mittel über die Bundesbank nicht mehr möglich ist.

Bewertung: Die Bundesbank kann in der gesetzlich geregelten Funktion als Fiskalagent gem. § 20 Bundesbankgesetz tätig werden. Vergaberechtliche Fragen, die ggf. im Zusammenhang mit einer Beauftragung priv. Banken verbunden wären, stellen sich daher nicht. Es muss allerdings vor dem Hintergrund der mit der Anlage geforderten Nachhaltigkeit in Bezug auf ökologische und soziale Faktoren mit der Deutschen Bundesbank im Weiteren abgestimmt werden, inwieweit dieses von dort begleitet werden kann.

In den Stellungnahmen wurde ebenso deutlich, dass mit dem Gesetz keine Eingriffe in die materielle Beamtenversorgung bzw. die Alimentation verbunden sein dürfen. Diese Grundfestlegung wird durch den Gesetzentwurf erfüllt. Dies gilt insbes. durch den in der Gesetzesbegründung ausdrücklich genannten Wegfall der Absenkung der Besoldungsanpassungen um 0,2 % ab 2018. Weitere Zusicherungen für zukünftige Gesetzesvorhaben sind aber im Rahmen dieses Gesetzes nicht möglich.

Vom **dbb** besonders betont wurde die Bedeutung des Substanzerhaltungsgebots bis 2028. Dieses solle über den Vermögensbestand zum 1.1.2018 auch die Zinsen erfassen. Hinterfragt wurde, warum entgegen der in § 5 Abs. 3 ab 2028 geltenden

Vorgabe ein Entnahmeplan für den Zeitraum davor noch nicht verbindlich vorgeschrieben ist. Die in dem Gesetz geregelten Zuführungsbeträge werden als Mindestgrößen betrachtet.

Bewertung: Die Zinsbetrachtung ist unmittelbarer Gegenstand eines (inflationbereinigten, realen) Substanzerhaltungsgebotes und bedarf keiner bes. gesetzlichen Grundlage. Hinzuweisen ist darauf, dass vor dem Hintergrund eines Niedrigzinsumfeldes die Anlage in Schuldverschreibungen des Landes aktuell mit Negativzinsen verbunden sein kann.

Der Entnahmeplan ab 2028 steht im Zusammenhang mit dem Langfristkonzept. Der Zeitraum bis 2028 ist durch die generellen gesetzlichen Vorgaben über Zuführungen und Entnahmen bereits hinreichend unterlegt. Dazu ist auf die für 2020 vorgesehene Evaluation hinzuweisen, aus der sich ggf. grundlegend neue Erkenntnisse für die Langfristplanung ergeben können. Von daher wäre die Vorgabe eines Entnahmeplans auch für den Zeitraum vor 2028 derzeit nicht zielführend.

§ 4 Abs. 2 stellt die Basisgröße der Zuführungen auf Basis des bis Ende 2017 erreichten Stands der Zuführungen dar. § 4 Abs. 3 sieht darüber hinaus Zuführungen für Neueinstellungen von jew. 100 € je Vollzeitäquivalent ausdrücklich als **Mindestbetrag** vor. Dazu sind weitere Zuführungen aus dem Landeshaushalt gem. § 5 Abs. 5 nach Maßgabe des Haushalts möglich. Weiterer Klarstellungen bedarf es nicht.

DGB und dbb sehen eine besondere Bedeutung in dem vorgesehenen Beirat. Hier wird eine Stärkung der Bedeutung dieses Gremiums für wesentlich erachtet. Insbesondere eine Beteiligung in Fällen der Entnahmeplanung wird notwendig erachtet. Wesentlich ist dabei die ausschließliche Verwendung für Versorgungsausgaben. Stellungnahmen zu Wirtschaftsplan und Jahresrechnung müssen möglich sein. Auf die Darstellung der Stellungnahmen des Beirates im Rahmen der Wirtschaftsplanung zur Haushaltsaufstellung und Haushaltsrechnung gegenüber dem Landtag wird Wert gelegt. Wenn der Beirat vom Recht zur Stellungnahme Gebrauch mache, so seien diese dem Finanzausschuss des Landtages zur Kenntnis zuzuleiten.

Bewertung: Zu diesen Punkten ist anzumerken, dass § 5 die ausschließliche Verwendung der Mittel für Versorgungsaufwendungen und die Deckung von unmittelbar mit der Verwaltung zusammenhängenden Kosten vorgibt. Von daher besteht keine Möglichkeit einer zweckfremden Verwendung. Die Entnahme von Mitteln ist

stets durch den Wirtschaftsplan des Sondervermögens zu unterlegen. Der Wirtschaftsplan wird dem Beirat zur Kenntnis gegeben und dem Landtag im Rahmen der Haushaltsanmeldung jeweils vorgelegt. Der Aufgabenkatalog des Beirates in § 5 wird durch die Möglichkeit der Abgabe von Stellungnahmen ergänzt, auch wenn sich dieses als Aufgabe dem Grunde nach von selbst versteht. Stellungnahmen des Beirates werden durch das FM bewertet und – soweit für die Haushaltsplanung – notwendig auch im Rahmen der Aufstellung des Wirtschaftsplans als Anlage zu Epl. 11 dargestellt. Einer besonderen gesetzlichen Regelung bedarf es nicht. Die Zuleitung sonstiger Stellungnahmen sollte ggf. vom Beirat selbst beschlossen werden. Diese können dann im Rahmen der lfd. Unterrichtung (vgl. Ausführungen zu den Bemerkungen des LRH) mit zugeleitet werden. Die Gesetzesbegründung wurde in diesem Punkt ergänzt.

Der DGB legt sein Augenmerk auch auf die Grundsätze der Anlagestrategie. Ein Aktienanteil von 30 % wird aufgrund möglicher Kursschwankungen und Wertverlusten als kritisch erachtet. So hätten „sogar ehemals feste Größen im DAX wie Aktien der Deutschen Bank oder der Hypo Real Estate kurzfristig massiv an Wert verloren“. Dazu werde auf „saubere Anlagen“, die soziale Standards berücksichtigen Wert gelegt. „Hierzu zählen an zentraler Stelle die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und der damit verbundene Ausschluss von Sklaven- oder Kinderarbeit in Produktions- und Lieferketten, aber auch mitbestimmte Unternehmen und bestehende Tarifbindungen.“ Die Ergänzung in der Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 2 wurde daher ausdrücklich begrüßt.

Bewertung: Zu diesen Ausführungen ist anzumerken, dass seitens des FM zunächst kein Aktienanteil von 30 % unmittelbar angestrebt wird. Dieses wäre allenfalls erst nach einer längeren Anlaufphase denkbar. Es geht zunächst darum, dass erste Schritte zur Verbesserung der Renditestruktur eingeleitet werden. Die Beachtung sozialer Standards wie auch einer nachhaltig ökologisch ausgerichteten Anlage wird zentrale Zielrichtung des FM sein. Hierzu soll in Abstimmung mit der Bundesbank und anderen Ländern ein möglichst gemeinsames Vorgehen erreicht werden. Inwieweit diese konkret umsetzbar ist, bleibt zunächst im Abstimmungsprozess mit der Bundesbank zu klären.

F. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Die Konferenz Norddeutschland hat am 11. April 2007 beschlossen, unter Geltung der neuen Kompetenzordnung die Zusammenarbeit ihrer Länder auf dem Gebiet des

öffentlichen Dienstrechts zu intensivieren. Ziel ist es, im Rahmen der landesrechtlichen Verantwortlichkeiten und unbeschadet der Rechte der Landesparlamente die Grundstrukturen so auszugestalten, dass eine dienstherrenübergreifende Mobilität gesichert und eine gleichgerichtete Entwicklung des öffentlichen Dienstrechts in den norddeutschen Ländern gefördert wird. Erklärtes Ziel zwischen den norddeutschen Ländern ist es, die jeweiligen dienstrechtlichen Regelungen möglichst einheitlich zu gestalten, so dass eine Dienstherren übergreifende Mobilität gesichert oder Wettbewerbsföderalismus vermieden wird. Zur Wahrung dieser Zielsetzung unterrichten sich die norddeutschen Länder möglichst frühzeitig fortlaufend über Vorhaben in den Kernbereichen des Besoldungs-, Versorgungs-, Status- und Laufbahnrecht und prüfen, ob diese gemeinsam mit den anderen norddeutschen Ländern erfolgen sollten. Auch wenn das vorliegende Gesetzgebungsvorhaben vorrangig finanzpolitische Bedeutung hat, wird aufgrund des engen Zusammenhangs zur Sicherung der Finanzierung der Beamtenversorgung den anderen norddeutschen Ländern parallel zur Verbandsanhörung die Möglichkeit gegeben, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

G. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Die Information des Landtages richtet sich nach dem Parlamentsinformationsgesetz.

H. Federführung

Federführend ist das Finanzministerium

Gesetz

über die Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein (Versorgungsfondsgesetz - VersFondsG S-H) Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Abschnitt 1

Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein

§ 1 Errichtung

(1) Zur Finanzierung zukünftiger Versorgungsaufwendungen des Landes Schleswig-Holstein wird unter dem Namen "Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein" ein Sondervermögen errichtet.

(2) Das Sondervermögen ist nicht rechtsfähig. Es kann unter seinem Namen im rechtsgeschäftlichen Verkehr handeln, klagen und verklagt werden. Der allgemeine Gerichtsstand des Sondervermögens ist Kiel.

§ 2 Aufgaben, Beteiligungen

(1) Das Sondervermögen bildet für den Bereich der unmittelbaren Landesverwaltung eine Rücklage zur Finanzierung der Versorgungsaufwendungen für Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter und sonstige Amtsträgerinnen und Amtsträger, denen eine Anwartschaft auf Versorgung nach beamtenrechtlichen Vorschriften oder Grundsätzen gewährleistet wird.

(2) Das Sondervermögen dient ausschließlich der Vorsorge für die Versorgungsausgaben.

(3) Unmittelbare Ansprüche von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsansprüche oder Ansprüche Dritter gegen das Sondervermögen werden nicht begründet.

(4) Die der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die Dienstherrenfähigkeit besitzen, können sich auf Basis gesonderter Beteiligungsvereinbarung an dem Sondervermögen beteiligen.

(5) Für die Mitglieder der Versorgungsausgleichskasse der Kommunalverbände in Schleswig-Holstein wird die bislang nach § 18 des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein angesparte Versorgungsrücklage als eigenständiges Sondervermögen

„Kommunaler Pensionsfonds“ in kommunaler Verantwortung weitergeführt; das Nähere regelt die Satzung.

§ 3

Verwaltung, Anlage der Mittel

(1) Das Finanzministerium verwaltet das Sondervermögen. Es kann die Verwaltung der Mittel des Sondervermögens der Deutschen Bundesbank mit deren Einverständnis im Rahmen einer zu treffenden Vereinbarung überantworten.

(2) Die Mittel sind unter Berücksichtigung der Kernaspekte Sicherheit, Rentabilität und Liquidität auf Basis eines passiven Strategieansatzes anzulegen. Dabei können im Umfang von bis zu 30 Prozent der dem Sondervermögen zugeführten Mittel in Aktien angelegt werden. Sätze 1 und 2 gelten entsprechend für Mittel sonstiger Dienstherren im Sinne des § 2 Absätze 4 und 5. Das Finanzministerium erlässt Anlagerichtlinien.

(3) Beim Finanzministerium wird ein Anlageausschuss gebildet, dessen Mitglieder vom Finanzministerium benannt werden. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

(4) Der Anlageausschuss legt die Anlagestrategie im Rahmen der Anlagerichtlinien fest und macht Vorgaben für die Anlageentscheidungen und gegebenenfalls Portfolioumschichtungen im Rahmen der Anlagerichtlinien.

§ 4

Zuführung der Mittel

(1) Das Sondervermögen wird aus den Zuführungen der nach § 2 am Sondervermögen beteiligten Dienstherren gemäß den Absätzen 2 bis 5 und den daraus erzielten Erträgen finanziert.

(2) Im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2027 werden dem Sondervermögen Mittel nach Maßgabe des Haushaltsplans des Landes zugeführt. Richtgröße bildet die für das Jahr 2017 geleistete Abführung aus dem Landeshaushalt zur Versorgungsrücklage. Die Zuführungen erfolgen durch das Finanzministerium zu Lasten des Einzelplans 11.

(3) Ab 1. Januar 2020 sind Zuführungen für die ab diesem Zeitpunkt in den Dienst des Landes tretenden Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter und sonstige Amtsträgerinnen und Amtsträger mit Dienst- oder Amtsbezügen im Sinne des § 2 Absatz 1 zu leisten. Der anfängliche monatliche Mindestbetrag beträgt 100 Euro für die jeweils neu besetzten Stellen (Vollzeitäquivalente). Zuführungen sind nach Maßgabe der im Haushalt bereitgestellten Mittel bis zur Höhe einer nach handelsrechtlichen Grundsätzen durchschnittlich erforderlichen Pensionsrückstellung möglich.

(4) Für beurlaubte Personen im Sinne des § 2 Absatz 1, denen die Zeit ihrer Beurlaubung als ruhegehaltfähig anerkannt worden ist, sind Zuführungen entsprechend Absatz 3 zu leisten.

(5) Dem Sondervermögen können nach Maßgabe des Haushalts weitere Mittel zugeführt werden.

(6) Zuführungen und Entnahmen (§ 5) haben sich an den Zielen einer langfristigen Finanzierung künftiger Versorgungsaufwendungen und einer Verstetigung der Ausgaben zu orientieren.

(7) Die Zuführungen nach Absatz 3 und 4 erfolgen durch das Finanzministerium zu Lasten des Einzelplans 11 zum 15. Dezember eines Kalenderjahres. Basis der Zuführungen bilden jährliche Meldungen der Ressorts zu dem Bestand der ab 1. Januar 2020 eingestellten Personen im Sinne des § 2 Absatz 1.

§ 5

Verwendung des Sondervermögens

(1) Die Mittel des Sondervermögens dürfen nur nach Maßgabe des jeweiligen Haushalts- oder Wirtschaftsplans für Versorgungsaufwendungen für die in § 2 Absatz 1 bezeichneten Personen und diejenigen Ausgaben, die aufgrund gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtung anstelle der Versorgungsaufwendungen für diese Personen zu zahlen sind, verwendet werden. Satz 1 gilt entsprechend für die mit der Verwaltung des Sondervermögens unmittelbar verbundenen Kosten.

(2) Im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2027 können Mittel nach Maßgabe des Haushalts zur Verstetigung und Begrenzung der haushalterischen Auswirkungen des Anstiegs der Versorgungsausgaben auf max. 1,5 % jährlich verwendet werden. Dabei darf der Vermögensbestand zum 1. Januar 2018 unter Berücksichtigung der Preisentwicklung nicht unterschritten werden. Anstelle einer Entnahme von Mitteln aus dem Versorgungsfonds kann eine Verrechnung mit den nach § 4 vorgesehenen Zuführungen erfolgen.

(3) Für den Zeitraum ab 2028 dürfen Mittel nach Maßgabe des Haushalts nur auf Grundlage eines auf Vorschlag des Finanzministeriums von der Landesregierung beschlossenen Entnahmeplans verwendet werden. Der Entnahmeplan enthält insbesondere den Bestand des Sondervermögens sowie die prognostizierte Entwicklung der Zuführungen, der Versorgungsaufwendungen und der Entnahmen in den jeweils nächsten zehn Jahren. Ist absehbar, dass das Sondervermögen das Ziel der langfristigen Finanzierung künftiger Versorgungsaufwendungen verfehlen wird, sind im Entnahmeplan ferner geeignete Gegenmaßnahmen aufzuzeigen, um das Sondervermögen als Grundlage für die Finanzierung künftiger Versorgungsaufwendungen dauerhaft zu erhalten. Der Entnahmeplan ist dem Finanzausschuss des Landtages zur Unterrichtung vorzulegen.

(4) Höhe und Zeitpunkt der Entnahmen werden durch die Haushaltsgesetze geregelt.

§ 6

Vermögensstrennung

Das Sondervermögen ist von dem übrigen Vermögen des Landes Schleswig-Holstein, seinen Rechten und Verbindlichkeiten getrennt zu halten.

§ 7 Wirtschaftsplan

Das Finanzministerium stellt für das Sondervermögen für jedes Wirtschaftsjahr einen Wirtschaftsplan auf.

§ 8 Jahresrechnung

(1) Das Finanzministerium stellt am Ende eines jeden Wirtschaftsjahres die Jahresrechnung des Sondervermögens auf. Diese wird der Haushaltsrechnung des Landes beigelegt.

(2) In der Jahresrechnung sind der Bestand des Sondervermögens einschließlich der Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Einnahmen und Ausgaben nachzuweisen.

§ 9 Beirat

(1) Bei dem Sondervermögen wird ein Beirat gebildet. Er hat die Aufgabe, Berichte des Finanzministeriums über die Verwaltung und Anlage der Mittel sowie grundsätzliche Fragen der Konzeption und langfristigen Strategie des Sondervermögens zu erörtern und Beschlussfassungen über Stellungnahmen zu wesentlichen Fragestellungen zu treffen. Zu den Anlagerichtlinien ist er zu hören.

(2) Der Beirat besteht aus sechs Mitgliedern, welche vom Finanzministerium für die Dauer von fünf Jahren berufen werden. Dem Beirat gehören eine Vertreterin oder ein Vertreter des Finanzministeriums, sowie zwei weitere Vertreterinnen oder Vertreter aus dem Bereich der Landesregierung sowie jeweils eine Vertreterin oder ein Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes – Bezirk Nord –, des Deutschen Beamtenbundes – Landesbund Schleswig Holstein – und des Schleswig-Holsteinischen Richterverbandes – Verband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte – an. Für jedes Mitglied ist eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zu berufen. Die genannten Spitzenorganisationen haben jeweils eine Frau und einen Mann für die Mitgliedschaft und deren Stellvertretung im Beirat vorzuschlagen. Scheidet ein Mitglied oder eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter vorzeitig aus, wird für den Rest der jeweiligen Amtszeit eine Nachfolgerin oder ein Nachfolger bestimmt.

(3) Der Vorsitz wird von einer Vertreterin oder einem Vertreter des Finanzministeriums geführt. Bei Stimmgleichheit entscheidet die oder der Vorsitzende.

(4) Die Mitglieder und ihre Stellvertreter üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Sie können ihr Amt durch schriftliche Erklärung jederzeit niederlegen. Eine Vergütung wird nicht gezahlt. Auslagen werden nicht erstattet.

(5) Der Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 10

Evaluierung

Die Landesregierung hat auf Vorschlag des Finanzministeriums zum Ende des Jahres 2020 dem Landtag einen Bericht zur Entwicklung des Sondervermögens und der Versorgungsausgaben in der Vergangenheit und mit einer Prognose für die folgenden zehn Jahre vorzulegen. Auf Basis einer Bewertung ist ein tragfähiges Grundkonzept für die langfristige Deckung der Versorgungsausgaben aufzuzeigen.

§ 11 Auflösung

Eine vorzeitige Auflösung des Sondervermögens ist nur durch Landesgesetz möglich. Im Übrigen gilt das Sondervermögen bei vollständiger Entnahme der Mittel gemäß § 5 als aufgelöst.

Abschnitt 2

Versorgungsrücklagen der unter der Aufsicht des Landes stehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des Öffentlichen Rechts

§ 12

Verwendung der Versorgungsrücklagen

(1) Die nach § 2 Absatz 2 und 3 des Landesversorgungsrücklagegesetzes vom 18. Mai 1999 (GVOBl. Schl.-H. S. 113), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 26. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153, 259), gebildeten Versorgungsrücklagen können ab dem Jahr 2018 über einen Zeitraum von mindestens 15 Jahren zur Entlastung von Versorgungsaufwendungen oder im Rahmen neu erstellter Vorsorgekonzepte zur Deckung zukünftiger Versorgungsausgaben verwendet werden.

(2) Die Verwendung der Mittel ist der zuständigen obersten Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

Abschnitt 3

Schlussvorschriften

§ 13 Übergangsregelungen

(1) Das nach § 2 Absatz 1 Landesversorgungsrücklagegesetz gebildete Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Schleswig-Holstein“ geht auf das Sondervermögen „Versorgungsfonds Schleswig-Holstein“ über.

(2) Der am 31. Dezember 2017 bestehende Beirat bei der Versorgungsrücklage des Landes Schleswig-Holstein nimmt die Aufgabe des Beirats nach § 9 bis zu seiner Neuberufung, längstens bis zum 31. Dezember 2018, wahr.

§ 14**Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.
- (2) Mit Ablauf des 31. Dezember 2017 treten außer Kraft:
1. § 18 des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein vom 26. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Juli 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 597),
 2. Landesversorgungsrücklagegesetz vom 18. Mai 1999 (GVOBl. Schl.-H. S. 113), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 26. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153, 259) .

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

T o r s t e n A l b i g
Ministerpräsident

M o n i k a H e i n o l d Finanzministerin	S t e f a n S t u d t Minister für Inneres und Bundesangelegenheiten
---	--

Begründung:Allgemein:

Die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und damit das Volumen der Versorgungsverpflichtungen werden in den nächsten Jahren entsprechend dem Bundestrend weiter anwachsen. Eine stetig steigende Lebenserwartung führt im Übrigen zu längeren Ruhestandsphasen der Berechtigten und damit ebenfalls zu steigenden Versorgungsaufwendungen. Die für das Haushaltsjahr 2016 in Kapitel 1105 im Einzelplan 11 des Landeshaushalts veranschlagten Aufwendungen i. H. v. ca. 1,2 Mrd. € werden in den Folgejahren kontinuierlich weiter steigen.

Den stetig steigenden Versorgungsverpflichtungen stehen bislang keine ausreichenden Vorsorgeposten mit Zweckbindung zur Sicherung der Beamtenversorgung gegenüber. Die Finanzierung der Versorgungsausgaben erfolgt weitgehend aus lfd. Steuereinnahmen. Die mit dem Landesversorgungsrücklagegesetz vom 18. Mai 1999 (GVObI. Schl.-H. S. 113) geregelte Rücklage nach § 14 a Bundesbesoldungsgesetz (Volumen zum 31.12.2015 ca. 477,5 Mio. € nominal) steht ab 2018 mit einem geschätzten Volumen von ca. 630 Mio. € nur zur Deckung von partiellen Spitzenlasten für einen vorübergehenden Zeitraum zur Verfügung. Dieses System - insbes. gespeist aus Einsparungen aus verminderten Besoldungs- und Versorgungsanpassungen - hatte erstmals das Element der Kapitaldeckung zur ergänzenden Deckung der Versorgungsverpflichtungen eingeführt.

Eine vollständige Deckung der langfristigen Versorgungsverpflichtungen ist mit diesem Modell nicht möglich. Die zur Finanzierung der Versorgungsausgaben benötigten Mittel werden daher im Wesentlichen weiter in dem Zeitraum des Anfalls der Versorgungsverpflichtung (Ruhestandsphase), also nach dem Zeitraum der erbrachten Dienstleistung, die den Anspruch begründet (Aktivphase), aus jährlichen (aktuellen) Steuereinnahmen gedeckt werden müssen. Während die Ursache der Versorgungsverpflichtung, nämlich der Erwerb des Versorgungsanspruchs, in der Aktivphase gesetzt wird, wird die finanzielle Last der Versorgungsverpflichtung in die Ruhestandsphase verschoben.

Unter dem Aspekt der Generationengerechtigkeit und der nachhaltigen Finanzierbarkeit öffentlicher Aufgaben ist eine derartige „Verschiebung von Verpflichtungen in die Zukunft“ nicht vertretbar. Die Versorgungsanwartschaften müssen korrespondierend zum Erwerbszeitpunkt als Kosten in das Entscheidungskalkül des Personalmanagements einfließen. Mit der dadurch erreichten Kostentransparenz können auch Anrei-

ze zur Optimierung der Ressourcen wie z.B. die Gewinnung eigener Kräfte vor der Gewinnung von Nachwuchskräften auf dem externen Arbeitsmarkt gestärkt werden.

Da ein kurzfristiger (ad hoc) Aufbau eines Finanzierungsfonds zur vollständigen Kapitaldeckung der Versorgungsausgaben aus aktuellen Steuer- oder Kreditmarktmitteln nicht darstellbar ist, soll langfristig und sukzessive ein stabiles System zur nachhaltigen Finanzierung der künftigen Ansprüche von Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern aufgebaut werden. Das Vermögen der Versorgungsrücklage soll dementsprechend entgegen der bisherigen Vorgabe des § 7 Landesversorgungsrücklagegesetz nicht in einem Zeitraum von 15 Jahren verausgabt werden, sondern als Grundstock eines langfr. aufzubauenden Versorgungsfonds des Landes dienen.

Dazu sieht der Gesetzentwurf ein Maßnahmenpaket vor, das sowohl den langfristigen Vermögensaufbau sichern als auch dem mittelfristigen Finanzierungsbedarf bis 2028 Rechnung tragen soll. Leistungskürzungen im Bereich der Beamtenversorgung sind mit diesen Regelungen nicht verbunden.

Für den Zeitraum von 2018 bis 2028 werden zunächst weitere pauschale Zuführungen von Haushaltsmitteln aus dem Gesamthaushalt vorgesehen, die die Höhe der für das Jahr 2017 vorgenommenen Zuführung zur Versorgungsrücklage, die aus verminderten Besoldungs- und Versorgungsanpassungen resultiert, fortschreiben.

Ab 2020 sollen dazu für jede Neueinstellung im Beamten- oder Richter Verhältnis (ohne Beamten Verhältnis auf Widerruf) Zuführungen erfolgen, die sich nach der Zahl der Einstellungen in den Ressorts berechnet. Die Zuführungsbeträge werden anfänglich auf einen Mindestbetrag von monatlich 100 € festgelegt. Dieser Betrag muss allerdings zukünftig erhöht werden, um eine nennenswerte Kapitaldeckung der Beamtenversorgung zu erreichen. Auf individuell versicherungsmathematisch errechnete Beträge wird aufgrund der schwankenden Zins- und Preisniveauentwicklungen und des mit dem Verfahren einhergehenden Verwaltungsaufwandes verzichtet. Wesentlich ist, dass in der Gesamtbetrachtung langfristig jedoch eine hinreichende Kapitaldeckung der Gesamtversorgungsausgaben erreicht wird. Eine vollständig auf dem Prinzip der Kapitaldeckung beruhende Beamtenversorgung wird allerdings als nicht notwendig erachtet, zumal eine partielle Finanzierung der Versorgungsausgaben aus lfd. Steuereinnahmen sowohl unter Risikogesichtspunkten als auch der Generationengerechtigkeit sinnvoll ist. Diese Gesamtbetrachtung trägt den Haushaltserfordernissen sowohl hinsichtlich der Erreichung des relevanten Haushaltsziels der Kapitaldeckung als auch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in Bezug

auf das Verfahren Rechnung. Individuelle Ansprüche gegen das Sondervermögen werden ohnehin nicht begründet.

Neben den regelmäßigen Zuführungen werden im Übrigen gesonderte Zuführungen nach Maßgabe des Haushaltsplans ermöglicht.

Wesentlich sind im Weiteren der Langfristhorizont und das verbreiterte Anlagespektrum. Ausgehend von den ab 2020 eingestellten Kräften wird erst ab ca. 2050 mit einer umfänglicheren Nutzung der Mittel des Fonds für Versorgungsausgaben gerechnet. Gleichwohl können sich bereits vorher Versorgungsansprüche, z. B. resultierend aus Dienstunfähigkeit oder bei erst im Laufe des Berufslebens erfolgter Verbeamtung, ergeben.

Die Entnahme aus dem Fonds wird unter Gesetzesvorbehalt gestellt. Hierzu zählt zunächst die frühzeitige Festlegung von Maßstäben der Entnahmeplanung auf Basis einer Evaluationsklausel. Die Landesregierung wird dazu unabhängig von der üblichen Berichterstattung im Jahr 2020 einen Bericht über die bis dahin analysierten und prognostizierten Entwicklungen vorlegen. Im Weiteren folgt die Entnahme der jährlichen Haushaltsplanung.

Mit dem Sondervermögen, das durch das Finanzministerium verwaltet werden soll, wird ein im Vergleich zu anderen Modellen (z. B. Anstaltslösung) kostengünstiger und wenig aufwändiger Weg beschritten. Dieser ist u. a. dadurch geprägt, dass dem Anspruch der Gesamtdeckung vor einer Betrachtung der Individualdeckung der Vorzug gegeben wird. Auf eine aufwändige individuell bezogene „Kontenführung“ und eine Ermittlung individueller versicherungsmathematisch auskömmlicher Zuführungsbeträge wird daher verzichtet. Weitere Instrumente, wie die Übertragung der Mittelverwaltung an Dritte, führen insgesamt zu einem äußerst schlanken Modell mit vergleichbar geringem Verwaltungsaufwand.

Im Einzelnen:

Zu § 1:

Die Vorschrift regelt die Errichtung des nicht rechtsfähigen Sondervermögens „Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein“ zur Finanzierung zukünftiger Versorgungsaufwendungen des Landes.

Zu § 2:

Zu den Absätzen 1 und 2:

Das Sondervermögen dient ausschließlich der Finanzierung der Versorgungsansprüche nach beamtenrechtlichen Vorschriften.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift stellt klar, dass Ansprüche Dritter gegen das Sondervermögen durch das Gesetz nicht begründet werden. Einzelne Versorgungsberechtigte haben damit keine Forderungen gegenüber dem Sondervermögen. Es handelt sich ausschließlich um ein Finanzierungsinstrument im Rahmen des geltenden Haushaltsrechts.

Zu Absatz 4

Die Beteiligung sonstiger Dienstherrn wird ermöglicht. Ein Anspruch darauf besteht nicht. Die Einzelheiten der Mittelzuführung und des Zugriffs sind im Rahmen einer Beteiligungsvereinbarung zu regeln.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift regelt die rechtliche Fortführung der Versorgungsrücklage für den Bereich der Mitglieder der Versorgungsausgleichskasse. Die Mindestvorgaben zur ausschließlichen Verwendung der Mittel für Versorgungszwecke nach § 12 **sowie sonstige gesetzlichen Vorgaben für den Bereich der Versorgungsausgleichskasse** bleiben unberührt.

Zu § 3

Zu Absatz 1:

Die Zuständigkeit des Finanzministeriums für die Verwaltung des Sondervermögens folgt der finanzpolitischen Verantwortlichkeit des Finanzministeriums. Die operative Mittelverwaltung erfordert hinreichende finanzwirtschaftliche Kenntnisse. Die Verwaltung der Mittel soll auf die Deutsche Bundesbank als Fiskalagent gem. § 20 BBankG übertragen werden. Die Übertragung des Mandates kann ohne Ausschreibung erfolgen, da die Bundesbank im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages handelt.

Zu Absatz 2:

Die Vorschrift sieht im Rahmen der Erweiterung des Anlagespektrums auch eine begrenzte Aktienbeimischung vor. Die Obergrenze des Aktienanteils beträgt 30 % der Mittel des Sondervermögens. Kernaspekt der Anlage ist die finanzpolitische Zielsetzung des Beitrags zur Sicherung der Versorgungsausgaben unter den Parametern der Sicherheit, Rentabilität und Liquidität. Auf Basis dieser Grundsätze wird eine nachhaltige Anlage unter Beachtung ethischer, sozialer und ökologischer Gesichtspunkte angestrebt. Das Finanzministerium wird dazu in enger Abstimmung mit der Bundesbank und möglichst unter Einbeziehung anderen Bundesländern ein praktisches Konzept erarbeiten. Aufgrund der Notwendigkeit eines einheitlichen Anlage-managements gelten die Grundsätze auch für sonst. beteiligte Dienstherren. **Sofern die für diese Dienstherren geltenden sonstigen Vorschriften dieses nicht zulassen, ist eine Beteiligung an dem Sondervermögen des Landes nicht möglich.**

Zu den Absätzen 3 und 4:

Zur Unterstützung des Gesetzesvollzugs wird ein Anlageausschuss beim Finanzministerium gebildet, dessen Mitglieder über das nötige finanzwirtschaftliche Fachwissen auch in Bezug auf die Entwicklung der Finanzmärkte verfügen müssen. Es ist vorgesehen, den Ausschuss Ressort übergreifend zu besetzen. Sofern die Verwaltung der Mittel der Bundesbank übertragen wird, wird diese zu den Sitzungen mit Gaststatus hinzugezogen. Der Ausschuss gibt auf Basis der Anlagerichtlinien die wesentlichen Eckpunkte des Vollzugs im Bereich der Anlagestrategie vor.

Zu § 4:

Zu Absatz 1:

Die Vorschrift regelt die Finanzierung des Sondervermögens aus Zuführungen sowie der aus dem Sondervermögen erwirtschafteten (Zins)Erträge.

Zu Absatz 2

Unter Betrachtung eines eher mittelfristigen Anlagehorizonts sollen an das Sondervermögen über einen Zeitraum von 10 Jahren beginnend ab 2018 weitere Zuführungen aus dem Landeshaushalt erfolgen. Die Höhe orientiert sich an der Zuführung des Jahres 2017 zur Versorgungsrücklage. Damit wird der erreichte Absenkungseffekt in der Besoldung und Beamtenversorgung fortgeschrieben.

Zu Absatz 3:

Weiter Grundlage des Sondervermögens bilden ab 2020 regelmäßige Zuführungen für Neueinstellungen. Bis zum Erlass einer anderen gesetzlichen Regelung regelt die Vorschrift die Höhe der pauschalierten Zuführungen pro Kopf in den einzelnen Kalenderjahren beginnend ab 2020. Als Mindestgröße ist ein monatlicher Betrag von 100 € vorgesehen. Dieser ist in den Folgejahren zu erhöhen, um eine erhöhte Kapitaldeckung der Finanzierung der Beamtenversorgung zu erreichen. Nähere Festlegungen sollen im Haushaltsvollzug nach einer für das Jahr 2020 vorgesehenen Evaluation (§ 10) getroffen werden.

Beamtinnen und Beamte auf Widerruf werden nicht einbezogen, da sich aus diesem Beamtenverhältnis kein eigenständiger Versorgungsanspruch ergibt und bis zur Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe unklar ist, ob eine Weiterverwendung als Beamtin oder Beamter erfolgt.

Zu Absatz 4:

Auch für Zeiten einer als ruhegehaltfähig anerkannten Beurlaubung sind Zuführungen an das Sondervermögen zu leisten, da derartige Zeiten zu einer Erhöhung des Versorgungsanspruchs führen. Dieses gilt z. B. für Zeiten, in denen Kräfte des Landes für Tätigkeiten bei anderen Einrichtungen im dienstlichen Interesse beurlaubt werden.

Zu Absatz 5:

Ergänzende Zuführungen nach Maßgabe des Haushalts sind möglich. Hierzu können z. B. Einmaleffekte aus Mehreinnahmen oder Vermögensveräußerungen genutzt werden.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift stellt klar, dass die Verwaltung des Sondervermögens in Bezug auf Zuführungen und Entnahmen von langfristigen Überlegungen geprägt sein muss.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift beinhaltet die wesentlichen Eckpunkte des Verfahrens zur Zuweisung der Zuführungsbeträge. Es folgt dem Ansatz eines pauschalen Verfahrens unter Vermeidung individueller Kriterien und ermöglicht eine weitgehend interne

Steuerung ohne großen Vollzugsaufwand. Das Finanzministerium regelt die Einzelheiten durch Verwaltungsvorschriften.

Zu § 5:

Zu Absatz 1:

Die Vorschrift stellt die Zweckbindung der Verwendung der Mittel für Versorgungsausgaben klar. Die Sachkosten der Verwaltung des Sondervermögens sind aus der Vermögensmasse zu tragen. Dies gilt nicht für die Personalkosten, die aus der Verwaltung des Sondervermögens durch das FM resultieren.

Zu Absätzen 2 und 3

Die Bestimmungen dienen der Vermeidung einer vorzeitigen Inanspruchnahme des Fondsvermögens, da eine auskömmliche Kapitaldeckung nur bei Erreichen eines hinreichend großen Fondsvolumens ermöglicht wird. Im Zeitraum bis 2028 werden im Wesentlichen zwei Zielrichtungen verfolgt:

1. Mit den Mitteln soll eine Verstetigung der Ausgabensteigerung auf max. 1,5 % p.a. sichergestellt werden.
2. Bis 2028 darf das Fondsvolumen, das aus der Versorgungsrücklage zum 1.1.2018 in das Sondervermögen übergeht, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Verbraucherpreise in Deutschland in dem entsprechenden Zeitraum (Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes) nicht unterschritten werden.

Zur Verringerung des Aufwandes aufgrund von Zahlungsströmen zwischen Landeshaushalt und Sondervermögen können die nach dem Haushalt vorgesehen Entnahmen mit den im Haushalt veranschlagten Zuführungen vorab verrechnet werden.

Für den Zeitraum ab 2028 dürften Mittel nach Maßgabe des Haushalts nur auf Basis eines Entnahmeplans verwendet werden. Eine Entnahme von Mitteln zur Verstetigung der Ausgaben sollte daher weiter möglich sein. In dem Zeitraum von 2028 bis 2034 wird insoweit eine Verstetigung der Ausgaben erreicht, als die bis 2018 geleisteten pauschalen Zuführungen entfallen und die auf die Einstellungen ab 2020 entfallenden Zuführungen aufwachsen. Näheres wird im Rahmen der Evaluation (§ 10) dargestellt werden können.

Zu Absatz 4:

Die Entnahmen aus dem Fonds bedürften der haushaltsgesetzlichen Grundlage.

Zu § 6:

Die Vermögenstrennung sichert die getrennte Erfassung und vermeidet eine Vermischung mit dem Haushalt.

Zu § 7:

Der Wirtschaftsplan folgt dem Jährlichkeitsprinzip.

Zu § 8:

Die Jahresrechnung folgt dem Jährlichkeits- und dem Bruttoprinzip. Der Landesrechnungshof hat über den Landeshaushalt die üblichen Kontrollrechte nach den Vorgaben der Landeshaushaltsordnung.

Zu § 9

Die Vorschrift bestimmt die Bildung eines Beirates. Die Geschäftsführung obliegt dem Finanzministerium. Dem Beirat kommt eine beratende Funktion mit der Gelegenheit zur Stellungnahme zu allen wesentlichen Fragen zu. Das Finanzministerium wird im Rahmen der Haushaltsaufstellung zu Epl. 11 zur Darstellung des Wirtschaftsplans die Stellungnahmen des Beirates aufnehmen. Im Übrigen wird das Finanzministerium den Finanzausschuss über die Fondsentwicklung und die entsprechenden Beiträge des Beirates regelmäßig unterrichten.

Zu § 10

Die Vorschrift beinhaltet eine Evaluationsklausel für das Jahr 2020. Unter Berücksichtigung der bis dahin beobachteten Fondsentwicklung und der Versorgungsausgaben sowie der weiteren Prognosen soll die Grundstruktur der zukünftigen Planung insbes. nach Auslaufen der Zuführungsphase nach § 4 Abs. 2 aufgezeigt werden.

Zu § 11

Im Grundsatz ist das Sondervermögen auf einen unendlichen Zeithorizont ausgerichtet. Mit Ausnahme einer vollständigen Auszahlung auf Basis der Vorgaben nach § 5 ist eine Auflösung nur aufgrund eines Landesgesetzes möglich.

Zu § 12

Die Bestimmung eröffnet die eigenverantwortliche Verwendung der von anderen Dienstherrn jeweils gebildeten Sondervermögen. Die Vorschrift betrifft insbes. den Kommunalbereich. Gesetzliche Vorgabe ist im Wesentlichen nur die Mindestvorgabe der ausschließlichen Mittelverwendung für Versorgungszwecke. Entnahmen für außergewöhnliche Versorgungsausgaben sind im Rahmen dieser Vorgaben möglich.

Zu § 13

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt, dass die zum 31.12.2017 vorhandenen Mittel des Sondervermögens der Versorgungsrücklage des Landes Schleswig-Holstein auf den Versorgungsfonds übergehen. Damit bleibt das bereits angesparte Vermögen vollständig erhalten und bildet die Grundlage des neuen Sondervermögens.

Zu Absatz 2

Bis zur Neuberufung nimmt der bisherige Beirat der Versorgungsrücklage die Aufgaben des Beirats für den Versorgungsfonds wahr. Eine erstmalige Berufung des Beirats nach § 9 hat in 2018 zu erfolgen.

Zu § 14

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum 1.1.2018.

Zu Absatz 2

Mit Ablauf des 31.12.2017 werden die bisherigen Bestimmungen zur Versorgungsrücklage aufgehoben. Damit entfällt auch die gesetzliche Vorgabe der Absenkung der Besoldungsanpassungen um 0,2 %.