

LANDTAG

Rheinland-Pfalz

Vorlage 092

EK 16/1-

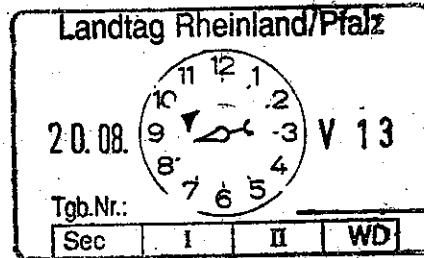


Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM
DES INNERN, FÜR SPORT
UND INFRASTRUKTUR

Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur Rheinland-Pfalz
Postfach 3280 | 55022 Mainz

Enquete-Kommission 16/1
„Kommunale Finanzen“
Herrn Vorsitzenden
Bernhard Henter, MdL
Landtag Rheinland-Pfalz
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz



Schillerplatz 3-5
55116 Mainz
Telefon 06131 16-0
Telefax 06131 16-3720
Mail: Poststelle@isim.rlp.de
www.isim.rlp.de

19 . August 2013

Mein Aktenzeichen
1746:331

Ihr Schreiben vom

Ansprechpartner/-in / E-Mail

Telefon / Fax

EK Kommunale Finanzen
Bitte immer angeben!

Becker, Manfred
Manfred.Becker@isim.rlp.de

06131 16-3714
06131 16-17 3714

Vorlage an die Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“

hier: **Bericht der Landesregierung zum Thema "Kommunale Pensionsverpflichtungen"**

Bezug: EK 16/1 - Beschlussprotokoll der 17. Sitzung vom 29. Mai 2013,
Punkt 4 b) der Tagesordnung

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

beiliegend erhalten Sie den Bericht der Landesregierung zur Thematik „Kommunale Pensionsverpflichtungen“.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Gunter Fischer

Anlage (72-fach)





Mainz, 8. August 2013

Kommunale Pensionsverpflichtungen

Bericht der Landesregierung

Inhalt

- A. Auftrag**
- B. Wahrnehmung der kommunalen Beamtenversorgung durch die Versorgungskassen**
- C. Mitgliedschaft der Kommunen in den Versorgungskassen**
- D. Aktuelle Situation der Finanzierung der Beamtenversorgung durch die Versorgungskassen**
- E. Daten zur kommunalen Beamtenversorgung**
- F. Schlussbemerkung**



Kommunale Pensionsverpflichtungen

Bericht der Landesregierung

A. Auftrag

Am 20. Februar 2013 fand im Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur (ISIM) ein Gespräch mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände sowie der Pfälzischen Pensionsanstalt (ppa) über Möglichkeiten der soliden Ausfinanzierung der langfristigen Pensionsverpflichtungen der Kommunen in Rheinland-Pfalz statt. Im Vordergrund standen Überlegungen der ppa zum Aufbau einer kapitalgedeckten Finanzierung der Beamtenversorgung durch die Kommunen.

In der Folge des Gesprächs haben die kommunalen Spitzenverbände mit Schreiben vom 14. März 2013 an den Vorsitzenden der Enquete-Kommission "Kommunale Finanzen" angeregt, die Thematik in die Beratungsgegenstände der Enquete-Kommission aufzunehmen.

In der 17. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 29. Mai 2013 hat die Enquete-Kommission beschlossen, am 28. August 2013 ein Anhörverfahren zum Thema "Kommunale Pensionsverpflichtungen" durchzuführen und hierzu fünf Auskunftspersonen einzuladen.



B. Wahrnehmung der kommunalen Beamtenversorgung durch die Versorgungskassen

Zur Sicherung der Versorgungsansprüche der kommunalen Beamtinnen und Beamten sind in Rheinland-Pfalz vier öffentlich-rechtliche Versorgungskassen tätig.

Als einzige Versorgungskasse mit Sitz in Rheinland-Pfalz ist dies die Pfälzische Pensionsanstalt in Bad Dürkheim, mit der Zuständigkeit für das Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Pfalz.

Daneben sind für die Beamtenversorgung aufgrund von Staatsverträgen mit den Ländern Hessen und Nordrhein-Westfalen zuständig:

- die Versorgungskasse für die Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände in Darmstadt (VK) für das Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Rheinhessen,
- die Kommunalbeamten-Versorgungskasse Nassau in Wiesbaden (BVK) für das Gebiet des ehemaligen Regierungsbezirks Montabaur sowie
- die Rheinischen Versorgungskassen in Köln (RVK) für die Gebiete der ehemaligen Regierungsbezirke Koblenz und Trier.

C. Mitgliedschaft der Kommunen in den Versorgungskassen

Pflichtmitglieder der Versorgungskassen sind die Gemeinden und Verbandsgemeinden mit weniger als 50 000 Einwohnern, die aufgrund gesetzlicher Vorschriften (§ 63 GemO; Anlage 1) verpflichtet sind, einer öffentlich-rechtlichen Versorgungskasse anzugehören. Als freiwillige Mitglieder können andere Gemeinden und Gemeindeverbände und sonstige Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, Fraktionen des Landtags sowie kommunale Spitzenverbände und vergleichbare kommunale Spitzenorganisationen mit Sitz im Geschäftsgebiet der jeweiligen Versorgungskasse, aufgenommen werden.

Mit Ausnahme der fünf kreisfreien Städte Koblenz, Ludwigshafen, Mainz, Trier und Worms sind alle rheinland-pfälzischen Städte mit 50.000 und mehr Einwohnern freiwillige Mitglieder einer Versorgungskasse. Freiwillige Mitglieder einer Versorgungskasse



sind auch die 24 Landkreise und der Bezirksverband Pfalz, für die/den eine Pflicht zur Mitgliedschaft gemäß § 63 Abs. 1 GemO nicht besteht.

D. Aktuelle Situation der Finanzierung der Beamtenversorgung durch die Versorgungskassen

Die Finanzierung der Beamtenversorgung durch die in Rheinland-Pfalz tätigen Versorgungskassen erfolgte bis zum Jahr 2004 durch ein solidarisches Umlageverfahren. Hierbei werden die Ausgaben eines Kalenderjahres auf alle Mitglieder umgelegt. Da die Umlage alle Ausgaben der Kasse decken soll, muss sie ausreichen, um neben den eigentlichen Versorgungsleistungen, d.h. den Pensionen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und Hinterbliebene, auch alle sonstigen Leistungen wie z.B. Unfallfürsorge oder Sterbegeld sowie die Verwaltungskosten und die Zuführungen zu den vorgeschriebenen Rücklagen zu finanzieren. Die Umlage wurde durch Anwendung des Umlagesatzes auf die Bemessungsgrundlage (Dienst- und Versorgungsbezüge) der Mitglieder berechnet.

Dieses Finanzierungsverfahren wurde von den Versorgungskassen, mit Ausnahme der Kommunalbeamten-Versorgungskasse Nassau in Wiesbaden, umgestellt. Die RVK war die erste Versorgungskasse, die ab dem Jahr 2004 umstellte. Ein Jahr später folgten die ppa und die Versorgungskasse in Darmstadt. Zur Vermeidung von Belastungssprüngen findet ein schrittweiser Übergang in zehn jährlichen Stufen statt.

Die neue Finanzierungsmethodik wird im Jahr 2013 für die RVK, bzw. im Jahr 2014 für die anderen Versorgungskassen abgeschlossen sein. Nunmehr teilt sich die Finanzierung der Versorgungslasten in einen solidarisch finanzierten und einen individuell finanzierten Versorgungsanteil der Mitglieder. Je nachdem, ob das Versorgungsrisiko planbar oder zufallsbedingt ist, erfolgt die Finanzierung der Leistungen individuell oder kollektiv. Planbare Risiken sind Pensionen und Hinterbliebenenpensionen nach Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze bis zum Alter von 85/90 bei Männern/Frauen; sie werden von den Dienstherren selbst getragen. Zufallsbedingte Risiken (Pensionen und Hinterbliebenenpensionen vor der gesetzlichen Altersgrenze; Pensionsleistungen nach dem Alter 85/90 bei Männern/Frauen; Unfallfürsorge; Nachversicherung) werden unverändert von der Solidargemeinschaft finanziert. Der Vorteil



liegt darin, dass ein personalkostenbewusster Dienstherr belohnt wird und versorgungskostenintensive Entscheidungen nicht mehr von der Solidargemeinschaft getragen werden müssen.

Anders als die übrigen drei Versorgungskassen ist die Kommunalbeamten-Versorgungskasse Nassau eine solidarische Umlagegemeinschaft geblieben. Sie gleicht die Versorgungsaufwendungen ihrer Mitglieder untereinander aus, indem sie die Leistungen in vollem Umfang trägt und alle Mitglieder im Wege des Umlageverfahrens an den jährlich insgesamt anfallenden Versorgungslasten solidarisch ausgleichend beteiligt.

Bei den Versorgungskassen werden die Versorgungsrücklagen der Kommunen nach dem früheren § 14a Bundesbesoldungsgesetz (sogenannte Kanther-Rücklage) in Verbindung mit dem **Kommunal-Versorgungsrücklagegesetz** (Anlage 2) gebildet. Dadurch sind die Pflichtmitglieder der Versorgungskassen im Land Rheinland-Pfalz von der Verpflichtung gemäß § 80 Abs. 1 Nr. 5 GemO befreit, jeweils ein eigenes, rechtlich unselbständiges Sondervermögen "Versorgungsrücklage" zu bilden. Die Rücklagen aller Gemeinden und Gemeindeverbände werden für die Mitglieder der RVK, bezogen auf die jeweilige Gemeinde/ den jeweiligen Gemeindeverband, vom "Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds (KVR-Fonds)", der von den Rheinischen Versorgungskassen im Jahr 1998 gemeinsam mit weiteren Versorgungskassen aufgelegt wurde, verwaltet. Die Rücklagen der rheinland-pfälzischen Kommunen, die nicht Mitglieder der RVK sind, werden von der jeweils zuständigen Versorgungskasse dem KVR-Fonds zugeführt. Die Verwaltung dieser Mittel erfolgt mitgliedsbezogen durch die jeweils zuständige Versorgungskasse. Der Wert der Fondsanteile der rheinland-pfälzischen Kommunen im KVR-Fonds beträgt gegenwärtig rund 86,5 Mio.€.

Durch das Erste Dienstrechtsänderungsgesetz zur Verbesserung der Haushaltsfinanzierung vom 20. Dezember 2011 (GVBl. 2011, S.430) wurde neben dem Landesgesetz über den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz auch das Kommunal-Versorgungsrücklagegesetz geändert. Durch die Neufassung des § 3 des vorgenannten Gesetzes wurde für die Kommunen die Möglichkeit geschaffen, bereits ab dem 1. Januar 2012 Entnahmen aus dem Sondervermögen der Versorgungsrücklage zum Einsatz für bestehende Versorgungsaufwendungen zu tätigen. Die Kommunen wurden von der bisherigen Verpflichtung zur Bildung von Versorgungs-



rücklagen für künftige Besoldungs- und Versorgungsanpassungen freigestellt. Die bisherigen Zuführungen zur Versorgungsrücklage bleiben unberührt (§ 5 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes); der Basiseffekt der Vorjahre ist als Versorgungsrücklage weiterhin aufzubringen.

E. Daten zur kommunalen Beamtenversorgung

Zum 1. Januar 2010 hatten die Kommunen in Rheinland-Pfalz 5.729 Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger inklusive 40 Tarifbeschäftigte, die nach beamtenrechtlichen Grundsätzen versorgt werden. Der durchschnittliche Ruhegehaltsatz aller Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger betrug 72,4%. Das durchschnittliche Ruhegehalt lag bei 2.750 € (Quelle: Statistische Berichte des Statistischen Landesamtes "Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände am 1. Januar 2010").

Zum 1. Januar 2012 lag bei 5.741 Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern der Kommunen ein durchschnittlicher Ruhegehaltsatz von 69,3% vor. Dieser Wert berücksichtigt den seit 2011 geltenden neuen Höchstruhegehaltsatz (71,75%). Das durchschnittliche Ruhegehalt lag bei 2.804 € (Quelle: Angaben des Statistischen Landesamtes).

Die Ausgaben für die Versorgungsbezüge der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger der Gemeinden und Gemeindeverbände haben sich in den Jahren 2005 bis 2011 wie folgt entwickelt:

Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände für Versorgungsbezüge						
1000 EUR						
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
230.986	242.547	273.321	252.535	246.582	269.284	283.868

Quelle: Statistische Berichte "Gemeindefinanzen 2010; Jahresrechnungsergebnisse" sowie Angaben des Statistischen Landesamtes für das Jahr 2011.



F. Schlussbemerkung

Die Landesregierung steht angesichts steigender Pensionslasten der kommunalen Dienstherrn konstruktiven Vorschlägen zur Sicherung der Pensionen der kommunalen Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Kommunen aufgeschlossen gegenüber. Es besteht Einvernehmen mit den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, dass Neuregelungen zur Finanzierung der kommunalen Beamtenversorgung nur geschaffen werden können, wenn sie für alle kommunalen Dienstherrn einheitlich angewendet werden.

Amtliche Abkürzung:	GemO
Fassung vom:	31.01.1994
Gültig ab:	31.12.2003
Dokumenttyp:	Gesetz

**Gemeindeordnung
(GemO)
in der Fassung vom 31. Januar 1994
§ 63
Versorgungskasse**

(1) Die Gemeinden mit weniger als 50 000 Einwohnern sind verpflichtet, zur Sicherung der Versorgungsansprüche ihrer Beamten einer öffentlich-rechtlichen Versorgungskasse anzugehören.

(2) Kommunale Versorgungskassen sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben die Aufgabe, für ihre Mitglieder die Berechnung und Zahlung der Versorgungsleistungen zu übernehmen und die dadurch entstehenden Lasten durch Umlage und im Wege der Erstattung auszugleichen; zur Sicherung der künftigen Versorgungsleistungen können besondere Rücklagen gebildet werden. Zusätzlich können sie die Berechnung und Zahlung der Besoldung, der Vergütungen und der Löhne sowie der Beihilfen übernehmen; Dienstherren können die Befugnis zur Festsetzung der Besoldung, der Versorgung und der Beihilfen durch Vereinbarung auf sie übertragen. Die Übernahme weiterer Aufgaben bedarf der Zustimmung der Aufsichtsbehörde. Der Leiter der Versorgungskasse wird vom Verwaltungsrat (Satz 8 Nr. 2) nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl auf die Dauer von acht Jahren gewählt und in das Beamtenverhältnis auf Zeit berufen; Wiederwahl ist zulässig. Das Nähere bestimmt die Satzung, die der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf. Die Satzung ist im Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz zu veröffentlichen. Sie hat mindestens Bestimmungen zu enthalten über

1. Aufgaben, Name und Sitz,
2. die Organe und deren Zuständigkeiten mit der Maßgabe, dass ein Verwaltungsrat zu bilden ist, in dem die verschiedenen Gruppen der Kassenmitglieder angemessen zu berücksichtigen sind, und ein Leiter der Versorgungskasse von dem Verwaltungsrat zu wählen ist,
3. das Verfahren zur Wahl des Leiters der Versorgungskasse,
4. die Mitgliedschaften,
5. die Finanzwirtschaft, die Deckung des Finanzbedarfs und die Bildung von Rücklagen.

Aufsichtsbehörde ist das fachlich zuständige Ministerium. Die Bestimmungen des 6. Kapitels gelten entsprechend.

juris-Abkürzung:	KomVersRücklG RP
Ausfertigungsdatum:	09.11.1999
Textnachweis ab:	01.10.2001
Dokumenttyp:	Gesetz

**Kommunal-Versorgungsrücklagegesetz
Vom 9. November 1999**

**§ 1
Geltungsbereich**

Dieses Gesetz gilt für die Gemeinden, die Gemeindeverbände und die sonstigen der Aufsicht des für das Kommunalrecht zuständigen Ministeriums unterstehenden kommunalen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die als Dienstherrn an Beamtinnen und Beamte Dienstbezüge und an Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger Versorgungsbezüge zahlen.

**§ 2
Sondervermögen Versorgungsrücklage**

(1) Zur Durchführung des § 3 a Abs. 1 bis 4 des Landesgesetzes über den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz (LFinFG) vom 12. März 1996 (GVBl. S. 152, BS 2030-7) in der jeweils geltenden Fassung hat jeder Dienstherr ein rechtlich nicht selbständiges Sondervermögen nach § 80 Abs. 1 Nr. 5 der Gemeindeordnung zu bilden (Sondervermögen Versorgungsrücklage).

(2) Die Verpflichtung nach Absatz 1 entfällt für Dienstherrn, für die bei einer öffentlich-rechtlichen Versorgungskasse (§ 63 der Gemeindeordnung) Versorgungsrücklagen zur Durchführung des § 3 a Abs. 1 bis 4 LFinFG gebildet werden.

**§ 3
Zweck**

Das aus den Zuführungen nach § 5 einschließlich der Erträge zu bildende Sondervermögen Versorgungsrücklage ist ausschließlich zur Entlastung von Versorgungsaufwendungen zu verwenden und darf ab dem 1. Januar 2012 nach Maßgabe des Haushalts für diesen Zweck eingesetzt werden. Ansprüche von Besoldungs- und Versorgungsempfängerinnen und -empfängern werden nicht begründet. Für Dienstherrn, die unter § 2 Abs. 2 fallen, gelten die Sätze 1 und 2 entsprechend.

**§ 4
Rechtsform**

Das Sondervermögen Versorgungsrücklage ist nicht rechtsfähig; es kann unter seinem Namen im rechtsgeschäftlichen Verkehr handeln, klagen und verklagt werden.

§ 5
Zuführung der Mittel

(1) Die sich nach § 3 a Abs. 1 bis 4 LFinFG durch die Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsausgaben des laufenden Jahres und der Vorjahre ergebenden Beträge sind jährlich nachträglich zum 15. Januar des Folgejahres dem Sondervermögen Versorgungsrücklage zuzuführen. Die Höhe der Beträge kann pauschal nach der von dem für das finanzielle öffentliche Dienstrecht zuständigen Ministerium nach § 3 a Abs. 6 Satz 2 des LFinFG festzulegenden Berechnungsformel ermittelt werden.

(2) Auf die Zuführungen ist bis zum 15. Juni des laufenden Jahres ein Abschlag in Höhe der Hälfte des zu erwartenden Jahresbetrages zu zahlen, der mit der Zuführung zum 15. Januar des Folgejahres zu verrechnen ist.

(3) Für die Haushaltsjahre ab dem Jahr 2012 müssen dem Sondervermögen Versorgungsrücklage Mittel für die auf den 31. Dezember 2011 folgenden allgemeinen Besoldungs- und Versorgungsanpassungen nicht mehr zugeführt werden. Die auf vorangegangenen Anpassungen beruhenden Zuführungen an das Sondervermögen Versorgungsrücklage gemäß § 3 a Abs. 1 bis 4 des LFinFG bleiben unberührt. Für Dienstherren, die unter § 2 Abs. 2 fallen, gelten die Sätze 1 und 2 entsprechend.

§ 6
Beirat

Der Dienstherr kann für das Sondervermögen Versorgungsrücklage einen Beirat unter Vorsitz der oder des Dienstvorsetzten oder der von ihr oder ihm bestimmten Person bilden. Der Beirat wirkt bei der Anlage der dem Sondervermögen Versorgungsrücklage zugeführten Mittel und seiner Erträge beratend mit. Die Mitglieder des Beirates erhalten keine Vergütung und keinen Auslagenersatz. Der Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 7
In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1999 in Kraft.