

|                       |
|-----------------------|
| Vorlage Nr.: 2023/111 |
|-----------------------|

|                  |
|------------------|
| Beschlussvorlage |
|------------------|

|            |
|------------|
| öffentlich |
|------------|

|                |              |            |
|----------------|--------------|------------|
| Beratungsfolge | Verfasser*in | Sitzung am |
| Kreisausschuss | Herr Schad   | 20.11.2023 |

## Finanzanlage zur Liquiditätsvorsorge für Versorgungsleistungen

**Beschlussvorschlag:** Der Kreisausschuss stimmt gemäß der Richtlinie für Kapitalanlagen des Kreises Recklinghausen (Anlagerichtlinie) in der Fassung vom 30. Mai 2022

1. der Einlage in den Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) in Höhe von 15.000.000 EUR zur langfristigen Absicherung künftiger Versorgungsleistungen in 2023 (hälftig in die Variante „Klassik“ zur anderen Hälfte in die Variante „Chance“)
2. der Einlage von weiteren 15.000.000 € in 2024 nach vorliegender Genehmigung des Haushaltes 2024 in den kwv-Versorgungsfonds (ebenfalls hälftig in die Variante „Klassik“ und in die Variante „Chance“)
3. der Veranschlagung von jährlich mind. 1,5 Mio. € (zweckgebundener Pensionsmittel) ab dem Haushaltsjahr 2025 für die Auszahlung für den Erwerb von Finanzanlagen

zu.



Klimpel  
Landrat



Schad  
Fachbereichsleitung

## **Darstellung des Sachverhaltes:**

### **Ausgangslage und Handlungsbedarfe**

Im Hinblick auf Versorgungsleistungen für verbeamtete Beschäftigte sind in den zurückliegenden Jahren im Zuge von Dienstherrenwechseln Abfindungszahlungen sowie Versorgungspauschalen des Bundes auf dem Girokonto bei der Sparkasse Vest Recklinghausen i.H.v. 28,5 Mio. € (zum 31.12.2022) aufgelaufen. Diese zweckgebundenen Mittel sollten bis zu ihrer zweckentsprechenden Inanspruchnahme in einem geeigneten Kapitalstock für künftige Versorgungsleistungen zinserträglich angelegt werden.

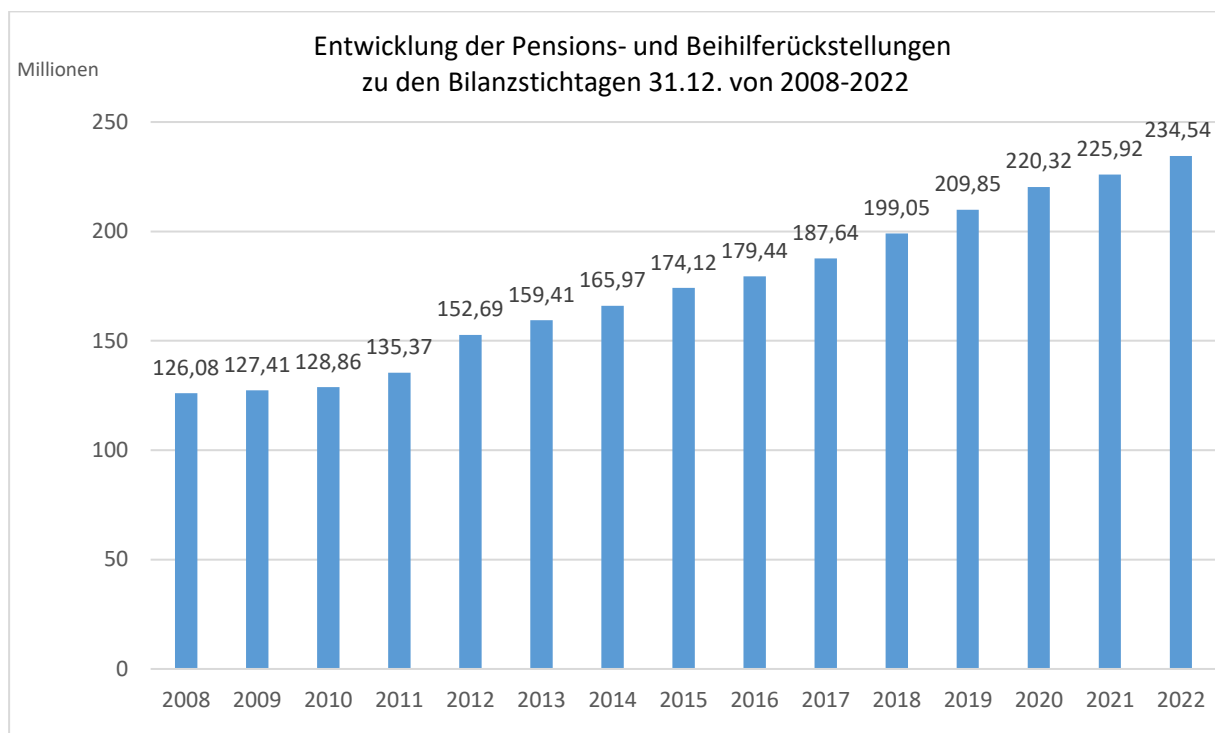
Hierfür sind im Haushaltsplan 2023 Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen in Höhe von 15 Mio. EUR veranschlagt worden. Die Entscheidung über den Abschluss von Finanzgeschäften in solchen Größenordnungen obliegt nach der Anlagerichtlinie dem Kreisausschuss.

### **Anlage zweckgebundener Mittel für künftige Versorgungsleistungen im Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw)**

### **Entwicklung von Pensionsrückstellungen und Versorgungsleistungen beim Kreis**

Für aktive verbeamtete Beschäftigte sind im Unterschied zu Tarifbeschäftigten keine Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung und in eine betriebliche Altersversorgung einzuzahlen. Stattdessen erwerben die aktiven Beamten alljährlich sogenannte Versorgungsanwartschaften, die aufwands-, aber nicht zahlungswirksam als Pensionsrückstellungen im Jahresabschluss periodengerecht zu bilanzieren sind (§§ 88 GO NRW, 53 KrO). Diese nicht ausgezahlten Mittel sollten idealerweise zur Absicherung der Versorgungsleistung bis zur Inanspruchnahme der rückgestellten Verpflichtung angelegt werden, damit diese Mittel zum Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand für die dann einsetzende Auszahlung der entsprechenden Versorgungsbezüge durch die Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) auch zur Verfügung stehen. Die von dort zur Zahlung gebrachten Versorgungsleistungen werden dem Kreis Recklinghausen jährlich im Rahmen des Umlageverfahrens in Rechnung gestellt.

Allein durch die Bilanzierung der künftigen Pensionsverpflichtungen wird noch keine Vorsorge bzw. Kapitaldeckung für deren Leistung betrieben, sondern es wird lediglich transparent und nachvollziehbar verdeutlicht, in welcher Gesamthöhe ein künftiger Versorgungsbedarf für die verbeamteten Beschäftigten besteht. Die Pensionsrückstellungen in der Bilanz des Kreises Recklinghausen steigen seit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) im Jahre 2008 kontinuierlich an:

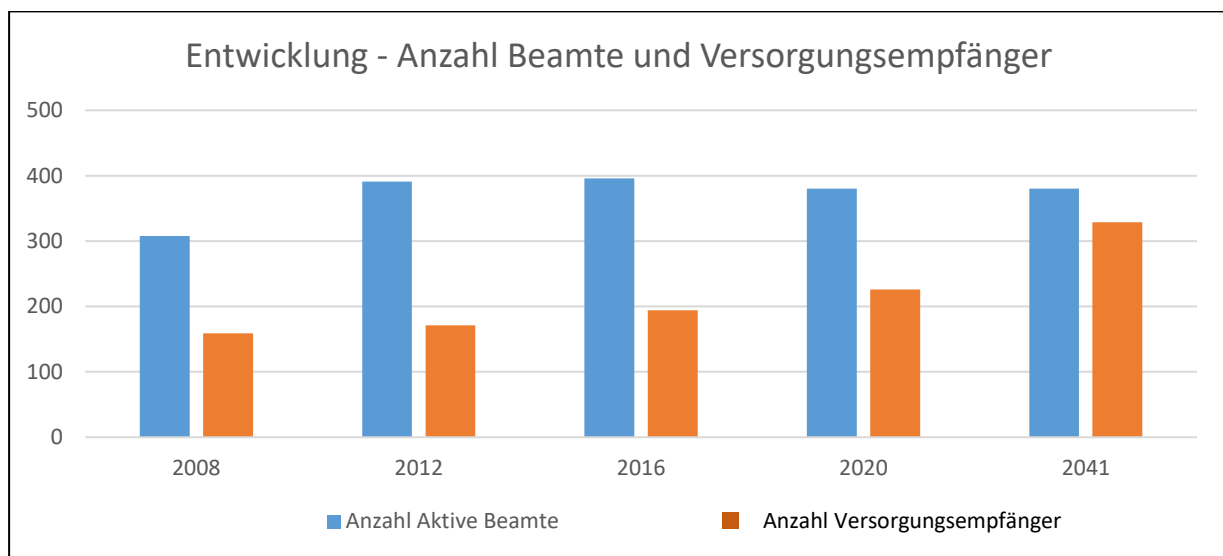


**Abbildung 1: Entwicklung der bilanzierten Pensionsrückstellungen von 2008 bis 2022 (jeweils Stichtag 31.12.)**

Die Finanzierung der bilanzierten Pensionsverpflichtungen stellt für die Haushaltsbewirtschaftung im Rahmen des NKF ein erhebliches Problem dar, wenn keine entsprechende Vorsorge betrieben wurde. Zumal die Berechnung der Pensionsrückstellungen mit dem durch § 37 Abs.1 Kommunalhaushaltsverordnung NRW vorgegebenen Rechnungszins von 5% auf Basis der HEUBECK-RICHTTAFELN 2018 G erfolgt.

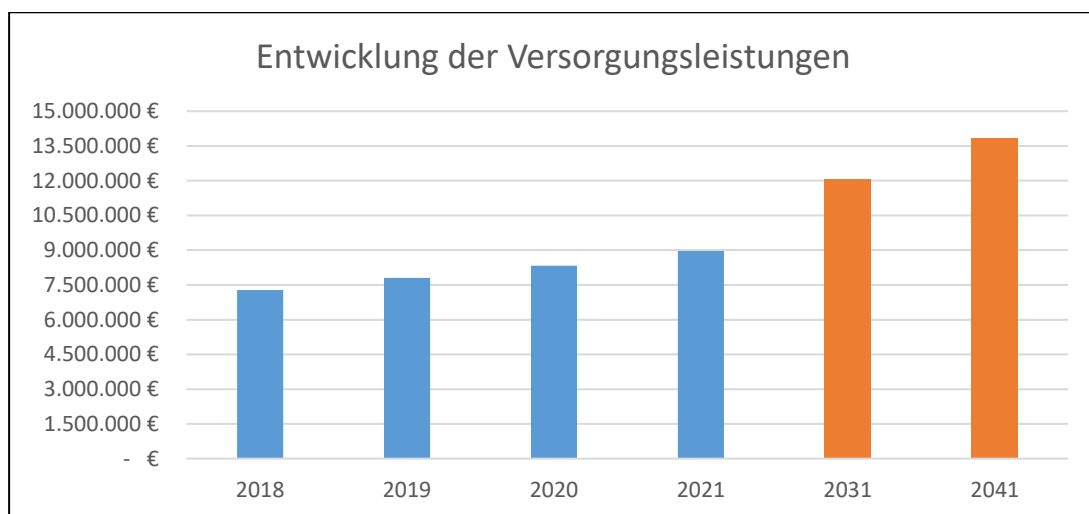
Die Auszahlung von Pensionen erfolgt im NKF zwar ergebnisneutral, die benötigten finanziellen Mittel wären jedoch aus laufenden Einnahmen oder aus Liquiditätskrediten zu finanzieren, wenn den auf der Passivseite der Bilanz gebildeten Pensionsrückstellungen auf der Aktivseite keine adäquate Gegenposition in Form einer zuvor aufgebauten Kapitaldeckung gegenübersteht. Bei Umlageverbänden würde das bedeuten, dass etwaige Nachfinanzierungsbedarfe für die Umlagezahler zu zusätzlichen Belastungen bzw. zu Doppelfinanzierungen führen würden.

Das Problem der Finanzierung bilanzierter Pensionsverpflichtungen wird durch die allgemeine demografische Entwicklung noch verschärft. Aus Gründen der Generationengerechtigkeit, sowie der langfristigen Entlastung der kreisangehörigen Städte, besteht bereits jetzt Handlungsbedarf. Im Kreis Recklinghausen steigt die Anzahl an Versorgungsempfänger\*innen bei nahezu konstant bleibender Anzahl von aktiven verbeamteten Beschäftigten weiter stetig an:



**Abbildung 2: Entwicklung der Anzahl an aktiven Beamten und Versorgungsempfängern**

Diese Entwicklung führt dazu, dass auch die Versorgungsleistungen kontinuierlich ansteigen:



**Abbildung 3: Entwicklung der zu zahlenden Versorgungsleistungen für Versorgungsempfänger/innen**

Mit Blick auf die Pensionseintritte der geburtenstarken Jahrgänge wird voraussichtlich ab dem Jahr 2030 mit sog. „Spitzen der Versorgungsauszahlungen“ zu rechnen sein, wobei diese absoluten Ausgaben für eine aussagekräftige finanzwirtschaftliche Einschätzung ins Verhältnis zur allgemeinen Preis- bzw. Steuerentwicklung gesetzt werden müssten.

### **Notwendigkeit der Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionsleistungen**

Die Notwendigkeit, eine rechtzeitige und echte Vorsorge für die Finanzierung der zukünftigen Pensionsverpflichtungen zu treffen, damit bei Fälligkeit dieser Pensionsleistungen auch entsprechende Mittel für die Zahlung der Pensionen zur

Verfügung stehen, ergibt sich nicht nur aus rein fiskalischen, sondern auch aus rechtlichen Erwägungen.

Eine amtsangemessene Alimentation von verbeamteten Beschäftigten gehört zum Kernbereich der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums (Alimentationsprinzip, Art. 33 Abs. 5 GG, § 45 Beamtenstatusgesetz). Danach sind die Dienstherrn den verbeamteten Beschäftigten sowie deren Familien gegenüber verpflichtet, einen lebenslangen sowie angemessenen Unterhalt zu gewähren. Dabei sind sowohl der Dienstrang und die mit dem Amt verbundene Verantwortung als auch die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards zu berücksichtigen. Das Alimentationsprinzip umfasst dabei auch die Verpflichtung des Dienstherrn, verbeamteten Beschäftigten nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst amtsangemessene Dienst- bzw. Versorgungsbezüge zu gewähren, sodass die Dienstherrn hierfür ausreichend vorzusorgen haben. Dies gilt auch für den Umgang mit erhaltenen Abfindungszahlungen aufgrund von Dienstherrnwechseln für bisher erworbene Pensionsansprüche sowie für die durch den Bund gezahlten Versorgungspauschalen (i.H.v. 35% der jeweiligen Besoldung) im Jobcenter. Diese Versorgungspauschalen haben ebenfalls den Zweck, die Liquidität bei der Finanzierung der künftigen Pensionsverpflichtungen sicherzustellen. Solche Zahlungen von abgehenden Dienstherrn sind zweckgebunden für die Finanzierung der Versorgungsleistungen der aufgenommenen Beamten und Beamtinnen zu verwenden. Umgekehrt besteht nach §§ 95ff. Landesbeamtenversorgungsgesetz (LBVG NRW) die Pflicht, erhaltene Abfindungszahlungen bei einem weiteren Dienstherrnwechsel an aufnehmende Dienstherrn weiterzuleiten.

Die Notwendigkeit, solche Mittel bis zu ihrer zweckentsprechenden Verwendung je nach Marktlage sicherheitsorientiert und zinserträglich anzulegen, ist zudem aus dem haushaltswirtschaftlichen Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 75 Abs. 1 GO NRW) allgemein ableitbar.

### **Bisherige Liquiditätsvorsorge durch den Kreis**

Auf Basis des Gesetzes zur Einrichtung von Fonds für die Versorgung NRW (Versorgungsfondsgesetz – EFoG) wurde 1999 ein Spezialfonds zur Deckung von künftigen Pensionslasten für die verbeamteten Beschäftigten kommunaler Arbeitgeber eingerichtet, der von Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) aufgelegt wurde. Durch den Kreis Recklinghausen erfolgten ab dem Jahr 1999 die entsprechenden Pflichteinzahlungen in diesen Fonds im Rahmen des Versorgungsgesetzes (EFoG) mit einem Gesamtbetrag in Höhe von 1.370.358,18 EUR (Stand 31.12.2022). Aufgrund der Wertentwicklung des Fonds ergibt sich zum 31.12.2022 ein Wert von 2.215.350,39 EUR. Im Kreis Recklinghausen steht den im Jahresabschluss 2022 bilanzierten Pensionsrückstellungen somit bisher nur eine sehr geringe Kapitaldeckung in Form von Anteilen am Versorgungsfonds bei den Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) gegenüber, sodass der sogenannte Pensionsrückstellungsdeckungsgrad marginal ausfällt (<1%).

Ein Kreisvergleich für Westfalen -Lippe des Landkreistages NRW aus dem Jahr 2015 platzierte den Kreis Recklinghausen an drittletzter Stelle von 18 Kreisen.

Eine aktuelle punktuelle Abfrage im Rahmen eines KGST Vergleichsrings ergab bei drei Kreisen einen Deckungsgrad von über 35% und bei zwei weiteren einen Prozentsatz von ca. 10% auf Basis der Jahresabschlüsse 2022.

### **Aufgelaufene zweckgebundene Liquidität für Versorgungsleistungen beim Kreis**

Die bislang kaum betriebene Vorsorge für die Finanzierung künftiger Pensionsansprüche bezieht sich sowohl auf die originär beim Kreis abgeleisteten Dienstzeiten als auch auf Vordienstzeiten bei anderen Dienstherrn: In den zurückliegenden Jahren hat der Kreis Finanzmittel von anderen Dienstherrn im Rahmen von Dienstherrnwechseln (Abfindungszahlungen, Versorgungspauschalen) erhalten, die sich auf erworbene Pensionsansprüche aus Zeiten außerhalb des Dienstes bei der Kreisverwaltung bzw. auf den Einsatz im Jobcenter beziehen. Bis zum Stichtag 31.12.2022 sind solche Finanzmittel in Höhe von insgesamt rd. 28,5 Mio. EUR auf den Girokonten des Kreises aufgelaufen. Dieser Bestand an erhaltenen Finanzmitteln für Versorgungsleistungen ist in den zurückliegenden Jahren um durchschnittlich rd. 1,5 Mio. EUR p. a. angestiegen.

Vor dem Hintergrund der marginalen Kapitaldeckung der bilanzierten Pensionsverpflichtungen ist seitens der Kreisverwaltung beabsichtigt, in einem ersten Schritt zumindest einen Teil der in den zurückliegenden Jahren von anderen Dienstherrn im Rahmen von Dienstherrnwechseln erhaltenen Finanzmittel in Höhe von 15.000.000 EUR sicherheitsorientiert und zinserträglich anzulegen.

### **Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw)**

Aus Sicht der Kreisverwaltung empfiehlt es sich als Mitglied der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw), die dort bereits bestehenden Anteile des Kreises in langfristig und nur für die kommunale Beamtenversorgung aufgelegten Spezialfonds weiter zu erhöhen. Die Strategie des kvw-Versorgungsfonds zielt darauf ab, nachhaltig Erträge zu erwirtschaften und gleichzeitig das Risiko durch eine breite Streuung der Fonds nach Anlageklassen und Managern zu begrenzen (Diversifikation). Die Portfoliokonstruktion zeichnet sich durch konservativ aufgestellte und auf Nachhaltigkeit ausgerichtete sowie breit gestreute Mischfonds aus. Die Positionierung zur nachhaltigen Kapitalanlage soll im Rahmen der Fondsauswahl dabei dadurch umgesetzt werden, indem ausgeprägtes soziales Engagement von Unternehmen gewürdigt, ein noch stärkerer Beitrag zum Klimaschutz honoriert und ethische Unternehmensführungen unterstützt werden. Damit wird der Fokus auf diejenigen Unternehmen gerichtet, die über ein nachhaltiges und damit auch ESG-konformes Geschäftsmodell verfügen. Unter ESG wird dabei die Berücksichtigung von Kriterien aus den Bereich Umwelt (Environmental), Soziales (Social) und verantwortungsvolle Unternehmensführung (Governance) verstanden.

Es sind zwei Anlagemöglichkeiten wählbar, und zwar die traditionelle Variante „Klassik“ mit einer zusätzlichen Wertsicherungsgrenze von 6 % sowie die Variante „Chance“, die im Jahr 2020 als Reaktion auf die Entwicklungen am Kapitalmarkt eingeführt worden ist und durch das Fehlen einer Wertsicherungsgrenze sowohl ein höheres Ertrags- als auch Risikoprofil hat. Die Variante „Klassik“ ist bereits vor über 20 Jahren aufgelegt worden und bietet durch die Wertsicherungsgrenze von 6 % eine

zuverlässige Basis für eine konservative Anlagepolitik. Durch die Wertsicherungsgrenze ist der Fonds vor einem Wertverlust von mehr als 6 % innerhalb eines Jahres geschützt. Diese Variante verzeichnet seit ihrer Auflegung mit einer jahresdurchschnittlichen Rendite von rd. 2,8 % langfristige und recht krisenrobuste Ergebnisse.

Neben der klassischen Variante wird seit dem Jahr 2020 der Versorgungsfonds „Chance“ angeboten. Dieser agiert anders als der klassische kvw-Versorgungsfonds ohne Wertuntergrenze und weist daher ein etwas höheres Ertrags- und Risikoprofil auf. Durch eine flexible Steuerung wird dieser Fonds nach einem größeren Wertverlust nicht ausgebremst, wenn die Märkte wieder hochlaufen. Durch die im Vergleich zum kvw-Versorgungsfonds „Klassik“ stärkere Allokation der Vermögenswerte in Aktien und hochverzinsliche Anleihen (max. 35 % des Vermögens) und dem damit einhergehenden höheren Risikoprofil soll gegenüber dem kvw-Versorgungsfonds „Klassik“ eine leicht höhere Rendite erzielt werden können.

Beide Varianten des kvw-Versorgungsfonds erfüllen die gesetzlichen Vorgaben der Verordnung über die Anlage des Sicherungsvermögens von Versicherungsunternehmen (AnlV) sowie die Vorgaben des Runderlasses des Innenministeriums zur „Anlage von Kapital durch Gemeinden und Gemeindeverbänden“ vom 11.12.2012. Für die Verwaltung beider Versorgungsfondsvarianten werden seitens der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) keinerlei Kosten in Rechnung gestellt. Entnahmen bzw. Auszahlungen aus den vorstehenden Fonds sind unter Beachtung der in der kvw-Satzung festgelegten Kündigungsfristen jederzeit flexibel und kurzfristig möglich.

### **Anlagebetrag und Streuung zwischen den Varianten „Klassik“ und „Chance“**

Die Kreisverwaltung beabsichtigt, in 2023 in einem ersten Schritt einen Betrag von insgesamt 15.000.000 EUR in den kvw-Versorgungsfonds einzuzahlen und dort langfristig anzulegen, jeweils hälftig in der Variante „Klassik“ und der Variante „Chance“

Die kvw bieten generell vier Einzahlungstermine im Jahr an. Bei größeren Einlagen - wie hier- kann die Einzahlung nach individueller Absprache erfolgen. In enger Abstimmung mit der kvw sollen die oben genannten Beträge gegebenenfalls in Teilbeträgen je nach aktueller Markt- bzw. Zinsentwicklung in diesem Haushaltsjahr angelegt werden.

Von anderen Anlageformen nimmt die Kreisverwaltung aufgrund der aktuell weiterhin kaum verlässlich einschätzbaren Marktlage derzeit Abstand.

Im Haushaltsjahr 2024 werden die eingeleiteten Maßnahmen der Kreisverwaltung nach den Maßgaben der Anlagerichtlinie fortgesetzt und intensiviert. Hierzu gehört vorrangig die Prüfung, wie mit den verbliebenen zweckgebundenen Finanzmitteln für Versorgungsleistungen aus erhaltenen Abfindungszahlungen und Versorgungspauschalen weiter umgegangen werden soll. Darüber soll zukünftig im Rahmen des Liquiditätsmanagements der Kreisverwaltung in den Folgejahren geprüft werden, ob und inwieweit eine Anlage im Versorgungsfonds der kvw – mindestens in Höhe der jährlich erhaltenen Zahlungen von anderen Dienstherren – möglich und sinnvoll erscheint.

**Rechtsgrund**

|                                                                                     |                             |                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|
| Handelt es sich um Leistungen, die durch Gesetz / Verordnung / o. Ä. bestimmt sind? | <input type="checkbox"/> Ja | <input checked="" type="checkbox"/> Nein |
| Handelt es sich um freiwillige Leistungen?                                          | <input type="checkbox"/> Ja | <input checked="" type="checkbox"/> Nein |

**Haushaltsauswirkungen**

|                                                     |                                        |                               |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------|
| Ergebnis- und/ oder zahlungsrelevante Auswirkungen? | <input checked="" type="checkbox"/> Ja | <input type="checkbox"/> Nein |
| Im Haushaltsplan vorgesehen?                        | <input checked="" type="checkbox"/> Ja | <input type="checkbox"/> Nein |
| Kreisumlagewirksam?                                 | <input checked="" type="checkbox"/> Ja | <input type="checkbox"/> Nein |

**Stellenplanauswirkungen**

|                                            |                             |                                          |
|--------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|
| Bestehen Auswirkungen auf den Stellenplan? | <input type="checkbox"/> Ja | <input checked="" type="checkbox"/> Nein |
| Im Stellenplan vorgesehen?                 | <input type="checkbox"/> Ja | <input checked="" type="checkbox"/> Nein |
| Sind die Stellen refinanziert?             | <input type="checkbox"/> Ja | <input checked="" type="checkbox"/> Nein |
|                                            |                             | <input type="checkbox"/> Teilweise       |

**Klimaschutz**

|                                                                                                          |                                                           |                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Keine unmittelbaren Auswirkungen                                                | <input checked="" type="checkbox"/> Positive Auswirkungen | <input type="checkbox"/> Negative Auswirkungen |
| Begründung: Honorierung von stärkeren Beiträgen zum Klimaschutz durch nachhaltige Kapitalanlage der kww. |                                                           |                                                |