

Beschlussvorlage öffentlich

Federführendes Amt Kämmerei	Nr. 120/2010
---------------------------------------	------------------------

Betreff:

Pensionsverpflichtungen des Kreises Warendorf;
hier: Aufbau eines Kapitalstocks zur Dämpfung der Belastungen aus den Pensionsverpflichtungen

Beratungsfolge	Termin
-----------------------	---------------

Finanzausschuss Berichterstattung: Herr KK Dr. Funke	30.09.2010
--	------------

Kreisausschuss Berichterstattung: Herr KK Dr. Funke	01.10.2010
---	------------

Finanzielle Auswirkungen:	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
Falls ja:		
Im Haushaltsplan vorgesehen:	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Produkt	Nr.	Bez.
Ergebnisplanposition oder Investition	Nr.	Bez.
Betrag a) für den Zweck veranschlagt und b) nunmehr erforderlich	a) EUR b) EUR	
1) Investitionsauszahl./einmalige Aufwendungen:	2) Lfd. Aufwendungen (einschl. Abschreibungen) jährlich:	
insgesamt: EUR	insgesamt: EUR	
Beteiligung Dritter: EUR	Beteiligung Dritter: EUR	
Belastung Kreis Warendorf: EUR	Belastung Kreis Warendorf: EUR	

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt ein Konzept zur künftigen Finanzierung der Pensionszahlungen zu erstellen.

Erläuterungen:

1. Einleitung

Der Kreis Warendorf ist verpflichtet die Pensionszahlungen seiner Beamtinnen und Beamten sicherzustellen. Dieser Verpflichtung kommt der Kreis durch die Zahlung einer jährlichen Umlage an die Westfälische Versorgungskasse (wvk) nach, die für den Kreis die Berechnung und Auszahlung der Versorgung an die einzelnen Pensionäre übernimmt. Ähnlich der Umlagefinanzierung in der gesetzlichen Rentenversicherung werden die Pensionen aus der Finanzkraft des Jahres der Pensionszahlung finanziert.

Ein Umlagesystem setzt stets die Existenz einer nachfolgenden Generation voraus, deren Angehörige über Versicherungsbeiträge bzw. Steuern das System finanzieren. Seit geraumer Zeit ist bekannt, dass die umlagefinanzierte Rentenversicherung aufgrund des demographischen Wandels erhebliche Finanzierungsprobleme zu erwarten hat. Eine ähnlich dramatische Entwicklung ist auch für die Finanzierung der Pensionen zu befürchten.

Die enormen künftigen finanziellen Verpflichtungen für den Kreis Warendorf wurden erstmalig mit den - in der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2007 bilanzierten - Pensionsrückstellungen deutlich. Die Pensionsrückstellungen (einschließlich Rückstellungen für Beihilfen) belaufen sich mit Stand zum 31.12.2009 auf über 101 Mio. €. Diese Rückstellungsbeträge bilden die Versorgungsverpflichtungen gegenüber den versorgungsberechtigten Personen ab. Sie stellen eine Momentaufnahme der zum Bilanzstichtag bereits entstandenen Verpflichtungen dar.

Vor dem Hintergrund dieser enormen Verpflichtungen ist die Finanzierung der künftigen Pensionszahlungen sorgfältig zu planen.

2. Entwicklung der Pensionszahlungen

Nach Berechnungen der Bundesregierung könnten sich die Versorgungsausgaben der Kommunen innerhalb von 30 Jahren mehr als verdoppeln.¹

Ein solches Szenario ist auch für den Kreis Warendorf realistisch, wie eine von der Heubeck AG für den Zeitraum 2007 – 2037 aufgestellte Simulationsrechnung ergeben hat. Bereits bei Besoldungserhöhungen von jährlich 1 % würden sich die jährlichen Pensionszahlungen von rd. 4,5 Mio. € (2007) auf 9,0 Mio. € (2037) verdoppeln. Bei einer Besoldungsdynamik von 2 % ist ein Anstieg auf 12,1 Mio. € (+157 %) und bei einer Dynamik von 3 % auf 16,1 Mio. € (+243 %) möglich. Trotz aller Unsicherheiten, die mit einer Vorschau auf die nächsten 30 Jahre verbunden sind, wird deutlich, dass die Versorgungszahlungen signifikant ansteigen und die öffentlichen Haushalte stark belasten werden.

¹ Quelle: Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, 25.05.2005, S. 65

3. Finanzierung der Pensionslasten

Pensionsrückstellungen stellen noch keine Bereitstellung ausreichender liquider Mittel dar, sie bilden nur den aktuellen Stand der Verpflichtungen ab. Die Finanzierung der Pensionslasten erfolgt vielmehr aus laufenden Einnahmen ("Umlagefinanzierung") oder sie wird bereits bei der Entstehung der Verpflichtungen durch eine Kapitaldeckung sichergestellt.

Die "Umlagefinanzierung" entspricht dem kameralen Ansatz die laufenden Ausgaben eines Haushaltsjahres durch entsprechende Einnahmen zu decken. Die Gesamthöhe der Pensionsverpflichtungen und der demografische Aspekt bleiben dabei unberücksichtigt. Angesichts der dramatisch steigenden Pensionslasten erscheint dieser Ansatz nicht mehr zeitgemäß und verantwortungsbewußt.

Bei einer Kapitaldeckung werden die Verpflichtungen bereits vor der Pensionszahlung ausfinanziert. Eine solche Ausfinanzierung ist Teil des Schuldenabbaus und überlässt nicht zukünftigen Generationen die Versorgungslasten.

Im Zusammenhang mit der Kapitaldeckung sind zwei Fragestellungen zu klären:

- Zu welchem Grad sollen die Pensionsverpflichtungen durch Kapitalanlagen abgedeckt werden und
- in welcher Form soll die Kapitaldeckung erfolgen?

Eine vollständige Kapitaldeckung der Pensionsrückstellungen i.H.v. derzeit rd. 101 Mio. € ist aktuell und in den nächsten Jahren nicht realisierbar. Der Grad der Kapitaldeckung muss sich an dem finanziell machbaren orientieren. Grundsätzlich ist vorstellbar in Höhe der jährlichen Zuführungsbeträge zu den Pensions- und Beihilferückstellungen (Plan 2010: 2,25 Mio. €, Ergebnis 2009: 3,23 Mio. €) Kapital anzulegen. Damit wären die jeweils per Saldo neu entstandenen Verpflichtungen bereits bei deren Entstehung ausfinanziert.

4. Formen der Kapitaldeckung

Als Formen der Kapitaldeckung kommen im Wesentlichen in Frage:

- Investmentfonds,
- Rückdeckungsversicherung oder
- eine Mischlösung.

4.1 Investmentfonds

Als Fonds werden generell inländische Investmentvermögen bezeichnet, die von einer Kapitalanlagegesellschaft verwaltet werden und bei denen die Anleger das Recht zur Rückgabe der Anteile haben (vgl. § 2 Investmentgesetz).

Die Fondsanlage weist eine vergleichsweise hohe Flexibilität auf. Sowohl die Dotierung der Sparbeträge als auch die Entnahme aus dem Fonds kann frei nach den jeweiligen haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten und Bedürfnissen erfolgen. Auch zeichnen sich Fonds durch gute Renditechancen aus. Diese Chancen werden aber mit Risiken erkaufte.

Eine Mindestverzinsung ist i.d.R. nicht garantiert und es können Wertverluste entstehen.

Ein möglicherweise für den Kreis Warendorf interessantes Fondsprodukt hat die wvk gemeinsam mit der WestLB Mellon Asset Management Kapitalanlagegesellschaft mbH entwickelt. Der kvw-Wertsicherungsfonds wird am 27.09.2010 erstmals auf einer Informationsveranstaltung präsentiert. Die Verwaltung wird dieses Angebot - sowie weitere Angebote anderer seriöser Kreditinstitute - eingehend prüfen.

4.2 Versicherung

Bei einer Versicherung sind abhängig von der Vertragsgestaltung mannigfaltige Lösungen möglich. Die Versicherung kann daher im Vorfeld flexibel auf die Bedürfnisse der Verwaltung abgestimmt werden. Je nach Vertragsgestaltung übernimmt die Versicherungsgesellschaft verschiedene biometrische Risiken, wie Dienstunfähigkeit oder das sog. Langlebighkeitsrisiko.

Bei der Versicherungslösung kommt eine garantierte Mindestverzinsung von derzeit 2,25 % zum Tragen. I.d.R. wird jedoch beim Abschluss der Versicherung eine höhere Verzinsung prognostiziert und bei den Kalkulationen berücksichtigt. Der Versicherungsnehmer trägt daher das Risiko, bei ausbleibender Überschussbeteiligung Beträge nachfinanzieren zu müssen.

Die Versicherungslösung wird in der Sitzung von Frau Mechthild Stock vom Büro für Kommunalberatung näher vorgestellt.

4.3 Mischlösung

Fonds- und Versicherungslösung haben spezifische Vor- und Nachteile. Investmentfonds eignen sich gut für den Aufbau eines Kapitalstocks bei flexibler Bemessung der jährlichen Sparbeiträge. Allerdings fehlt es i.d.R. an einer Kapitalgarantie und der Abdeckung von biometrischen Risiken. Versicherungslösungen decken auch die biometrischen Risiken ab, bieten jedoch nach Vertragsschluss nicht die Möglichkeit einer freien Dotierung der Versicherungsprämien.

Durch die Kombination beider Lösungen ließe sich aber ein ausreichendes Maß an Flexibilität bei gleichzeitiger deutlicher Reduzierung der Risiken erreichen. In ein solches "Pensionsportfolio" könnten neben Fondsanteilen und einer Versicherung ergänzend auch festverzinsliche Anlagen eingebracht werden, um Flexibilität und Risikobegrenzung weiter zu optimieren.

5. Aktivitäten beim Kreis Warendorf

Der Kreistag hat mit seinen Beschlüssen zu den Haushalten 2008 bis 2010 die Grundlage für einen Kapitalstock zur Finanzierung der Pensionsverpflichtungen gelegt. In den Haushaltsjahren 2008 und 2009 wurden jeweils 1,8 Mio. € dem Kapitalstock zugeführt. Hinzu kam im Jahr 2009 ein Betrag von 0,85 Mio. € aus der Rückgabe der Fondsanteile, die nach dem Versorgungsfondsgesetz von 1999 (EFoG, sog. Kanther-Rücklage) bei der wvk angelegt waren. Im Haushaltsplan 2010 ist als Zuführung ein Betrag von 1,0 Mio. € vorgesehen, so dass sich der Kapitalstock bis Ende des Jahres auf rd. 5,5 Mio. € belaufen wird.

Zur Vorbereitung einer Entscheidung über ein langfristig ausgelegtes Anlagekonzept hat die Verwaltung etliche Gespräche mit Vertretern von Banken, Versicherungen, Vermögensverwaltern und mit Vertretern der wvk geführt.

Darüber hinaus hat der Kreis Warendorf an einer Studie zur Beamtenversorgung in NRW in Zusammenarbeit mit dem Büro für Kommunalberatung, der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PKF Fasselt Schlage und der Anwaltssozietät K&L Gates teilgenommen.

Durch die geführten Gespräche, die Teilnahme an der Studie und eigene Analysen hat sich gezeigt, dass die Finanzierung der Versorgungslasten ein äußerst komplexes Entscheidungsproblem darstellt. Es soll daher ein Finanzierungskonzept erstellt werden.

1. _____
Amtsleitung

2. _____
Dezernent

3. _____
Kämmerer (nur bei Vorlagen mit finanziellen
Auswirkungen)

4. _____
Landrat