



SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG

20. Wahlperiode

Drucksache 20/13

24.05.2022

Bericht

der Landesregierung

Versorgungsbericht 2021 für das Land Schleswig-Holstein

Drucksache 18/323

Federführend ist das Finanzministerium

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	1
1.1.	Berichtsauftrag	1
1.2.	Vorbemerkungen	1
2.	Rechtlicher Rahmen	1
2.1	Rechtsgrundlagen und Grundsätze der Beamtenversorgung	1
2.2	Wesentliche materielle Bestandteile der Beamtenversorgung	3
2.2.1	Ruhegehalt (§ 16 SHBeamtVG)	3
2.2.2.	Witwen- oder Witwergeld und Waisengeld	3
2.2.3	Familienzuschlag (§ 57 SHBeamtVG).....	3
2.2.4	Kindererziehungs- und Kindererziehungsergänzungszuschläge (§ 58 ff. SHBeamtVG).....	4
2.2.5	Mindestversorgung	4
2.2.6	Anrechnungsvorschriften	4
2.3	Entwicklung der Beamtenversorgung seit Inkrafttreten der Förderalismusreform I (Föko I).....	4
3.	Versorgungsberechtigte und Versorgungsausgaben – Rückblick und Ausblick	9
3.1	Versorgungsberechtigte.....	9
3.1.1	Die Entwicklung von 1995 bis 2020	9
3.1.2	Prognose: Ausblick über zehn Jahre – 2021 bis 2031.....	9
3.2	Versorgungsausgaben – ein Rückblick.....	10
3.2.1	Anteil der Versorgungsausgaben an den Nettoausgaben (1995 bis 2020).....	10
3.2.2	Anteil der Versorgungsausgaben an den Personalausgaben (1995 bis 2020)	11
3.3	Entwicklung der Versorgungsausgaben.....	12
3.3.1	Prognostizierte Entwicklung der Versorgungsausgaben 2021 bis 2031	12
3.3.2	Anteil der Versorgungsausgaben an den Personalausgaben (2021 bis 2031)	12
3.4	Versorgungshöhe 2021	13
3.5	Beihilfeausgaben für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger.....	18
4.	Maßnahmen zur Sicherstellung der Beamtenversorgung	20
4.1	Versorgungsfonds	20
4.2.	Regelungen im Dienstrecht.....	23
4.2.1.	Materielle Regelungen im Status- und Beamtenversorgungsrecht	23
4.2.2.	Maßnahmen zur Vermeidung eines vorzeitigen Ruhestandseintritts	26
5.	Schlussfolgerungen.....	30

Tabellenverzeichnis:

Tabelle 1: Gesetzgeberische Maßnahmen im Dienstrecht	S. 24
Tabelle 2: Gründe des Eintritts in den Ruhestand	S. 28
Tabelle 3: Durchschnittsalter der wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand Versetzten	S. 29

Anlage: Steigerungen der Beamtenversorgung und der gesetzlichen Rente
von 2005 bis 2021

1. Einleitung

1.1 Berichtsauftrag

Entsprechend dem Beschluss des Landtages vom 14. Dezember 2012 zum Bericht und der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2010 (Drs. 18/323) ist die Landesregierung gebeten worden, einen Versorgungsbericht vorzulegen und diesen alle fünf Jahre fortzuschreiben. Mit dem vorliegenden Versorgungsbericht für das Land Schleswig-Holstein wird der Bericht aus dem Jahr 2016 fortgeschrieben.

1.2 Vorbemerkungen

Der Bericht bezieht sich entsprechend der im Finanzausschuss und im Haushaltsprüfungsausschuss geführten Debatte vorrangig auf die finanzpolitische Bedeutung der Beamtenversorgung und der korrespondierenden aktuellen und zukünftigen Versorgungsverpflichtungen des Landes Schleswig-Holstein. Das Zahlenmaterial bezieht sich im Wesentlichen auf den Kernhaushalt des Landes. Eine Betrachtung der kommunalen und sonstigen Dienstherrn erfolgt aufgrund der eigenständigen Verantwortung dieser Bereiche und der eigenen Systeme der Abbildung von Versorgungsverpflichtungen (Doppik bzw. kaufmännische Darstellung) nicht. Eine spätere Einbeziehung ist nicht ausgeschlossen und bedürfte der Zuleitung entsprechender Daten durch die zuständigen Verwaltungen. Dieses bedürfte ggf. einer gesetzlichen Grundlage.

2. Rechtlicher Rahmen

2.1 Rechtsgrundlagen und Grundsätze der Beamtenversorgung

Die Beamtenversorgung ist Teil des Alimentationsgrundsatzes nach Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz. Der Alimentationsgrundsatz verpflichtet den Dienstherrn, den Unterhalt der Beamtinnen und Beamten lebenslang zu gewährleisten. Dazu zählt auch die Zeit nach dem Ruhestandseintritt. Die Alimentation wird durch eine Vollversorgung sichergestellt. Die Vollversorgung entspricht daher gedanklich den für Tarifkräfte geregelten zwei Säulen der Altersversorgung aus gesetzlicher Rente und Betriebsrente. Die Betriebsrente wird für Tarifkräfte des öffentlichen Dienstes durch die Zusatzversorgung (VBL) abgedeckt.

Nach § 2 des Beamtenversorgungsgesetzes Schleswig-Holstein (SHBeamtVG) werden im Wesentlichen folgende Arten der Versorgung gewährt:

- Ruhegehalt oder Unterhaltsbeitrag
- Hinterbliebenenversorgung
- Unfallfürsorge

- Übergangsgeld

- Zuschläge (insbes. Kindererziehungszuschläge).

Die Beamtenversorgung ist nach § 3 SHBeamtVG durch Gesetz zu regeln. Aus dem verfassungsrechtlich begründeten Alimentationsgrundsatz ergibt sich eine Grenze der Gestaltungsfreiheit der Gesetzgebung. Der Alimentationsgrundsatz sichert eine Teilhabe an der wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklung.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf der Gesetzgeber nur dann nachteilige Änderungen im Versorgungsrecht vornehmen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist.

Finanzielle Erwägungen allein reichen für eine Kürzung der Altersversorgung nicht aus. Denkbar ist dagegen die systematische Übertragung von Änderungen in der gesetzlichen Rente.

Unabhängig von dem für Bund und Länder gleichermaßen geltenden Grundsatz nach Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes bestand ein einheitliches Beamtenversorgungsrecht durch das Beamtenversorgungsgesetz bis zum 31. August 2006.

Die Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern wurden ab 01. September 2006 durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034), die so genannte Föderalismusreform I, grundlegend neu geordnet. Im Bereich des öffentlichen Dienstrechts wurden die Gesetzgebungskompetenzen mit der Ergänzung in Artikel 74 Abs. 1 Nr. 27 des Grundgesetzes (Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung) und der Aufhebung des Artikels 74 a des Grundgesetzes (Konkurrierende Gesetzgebung für Besoldung und Versorgung im öffentlichen Dienst) für die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter wieder den Ländern zugewiesen. Die Länder gehen seither unter Beachtung des Alimentationsgrundsatzes nach Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes und der Vorgaben des Beamtenstatusgesetzes auf diesen Gebieten grundsätzlich eigene Wege.

Wie in Abschnitt 2.3. aufgezeigt wird, hat das Land Schleswig-Holstein in der Folgezeit intensiv von der Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und schrittweise eigenes Landesrecht geschaffen. Die materiellen Änderungen dienen im Wesentlichen der Anpassung an die allgemeine Rechtsentwicklung und Rechtsprechung, der Übertragung von Regelungen der gesetzlichen Rente und der Sicherstellung eines dauerhaft angemessenen Versorgungsniveaus.

2.2 Wesentliche materielle Bestandteile der Beamtenversorgung

Nachstehend werden einige wesentliche Grundfaktoren der Beamtenversorgung skizziert. Eine vollständige Darstellung des Beamtenversorgungsrechts würde den Rahmen sprengen und kann hier daher nicht vorgenommen werden.

2.2.1 Ruhegehalt (§ 16 SHBeamtVG)

Wesentliche Eckpunkte der Bemessung des Ruhegehalts bilden folgende Faktoren:

Ruhegehaltfähige Dienstbezüge (§ 5 SHBeamtVG)

Ruhegehaltfähige Dienstzeiten (§ 6 SHBeamtVG)

Ruhegehaltfaktor (§ 16 Abs. 1 SHBeamtVG)

Versorgungsabschläge (§ 16 Abs. 2 SHBeamtVG)

Das Ruhegehalt beträgt nach § 16 Abs. 1 SHBeamtVG für jedes Jahr ruhegehaltfähiger Dienstzeit 1,79375 % (sog. Ruhegehaltfaktor) der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge, insgesamt höchstens 71,75 %.

Das Ruhegehalt nach § 16 Abs. 2 SHBeamtVG wird um 3,6 % für jedes Jahr (0,3 % für jeden Monat) gemindert (Versorgungsabschlag), sofern der Ruhestandseintritt vor der maßgeblichen Regelaltersgrenze liegt. Der Abschlag beträgt maximal 10,8 % in Fällen der Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze für Schwerbehinderte und in Fällen der Dienstunfähigkeit und im Übrigen 14,4 %.

Ruhegehaltfähige Dienstbezüge sind im Grundsatz die zuletzt vor Eintritt in den Ruhestand zustehenden Dienstbezüge, sofern sie zumindest zwei Jahre bezogen wurden. Ruhegehaltfähige Dienstzeiten sind im Wesentlichen die Zeiten als Beamtin oder Beamter. Hinzu kommen ggf. Vordienstzeiten (z.B. Zeiten als Tarifkraft oder der Hochschulausbildung) oder andere Zeiten (z.B. Wehrdienst), teilweise als Ermessenregelung und im Rahmen von Höchstgrenzen.

2.2.2 Witwen- oder Witwergeld und Waisengeld

Das Witwen- oder Witwergeld beträgt nach § 24 SHBeamtVG 55 % des Ruhegehalts.

Bezogen auf die Höchstversorgung von 71,75 % ergibt sich daraus ein effektiver Ruhegehaltsatz von 39,46 %.

Das Waisengeld beträgt nach § 27 SHBeamtVG für jede Halbweise 12 % und für jede Vollweise 20 % des Ruhegehalts.

2.2.3 Familienzuschlag (§ 57 SHBeamtVG)

Es wird entsprechend dem Besoldungsrecht ein kindbezogener Familienzuschlag gewährt.

2.2.4 Kindererziehungs- und Kindererziehungsergänzungszuschläge (§ 58 ff. SHBeamtVG)

Kindererziehungszeiten nach dem 31. Dezember 1991 werden nicht als ruhegehaltfähige Dienstzeit gerechnet. Dafür wird ein gesondert ausgewiesener Kindererziehungszuschlag für jedes Jahr der Kindererziehung (max. drei Jahre für jedes Kind) gewährt.

2.2.5 Mindestversorgung

Als Ausfluss des Alimentationsgrundsatzes besteht ein Anspruch auf ein Mindestmaß angemessener Versorgung. Diese wird in § 16 Abs. 3 SHBeamtVG definiert. Das Ruhegehalt beträgt danach mindestens 35 % der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge bzw. – wenn dies für die Beamtin oder den Beamten günstiger ist – 65 % der jeweils ruhegehaltfähigen Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe A4. Daraus ergibt sich also derzeit ein betragsmäßiges Mindestniveau von 1.540,70 Euro.

2.2.6 Anrechnungsvorschriften

Insbesondere zur Vermeidung von Doppelversorgungsansprüchen sieht das Gesetz in §§ 64 ff. SHBeamtVG Anrechnungsvorschriften beim Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Erwerbs- und Erwerb ersatzeinkommen, beim Zusammentreffen mehrerer Versorgungsbezüge und beim Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Renten vor.

2.3 Entwicklung der Beamtenversorgung seit Inkrafttreten der Förderalismusreform I (Föko I)

Die erste landesgesetzliche Grundlage nach Inkrafttreten der Föko I zum 01. September 2006 wurde mit der Überleitung des für Bund und Länder maßgebenden Beamtenversorgungsgesetzes in Landesrecht durch das Beamtenversorgungsgesetz - Überleitungsfassung für Schleswig-Holstein (BeamtVG - ÜF) - in der Fassung des Gesetzes vom 12. Dezember 2008 (GVOBl. Schl.-H. S. 785) mit Wirkung vom 31. Dezember 2008, geändert durch Artikel 3 des Gesetzes zur Neuregelung des Beamtenrechts in Schleswig-Holstein - Beamtenrechtsneuregelungsgesetz (LBNeuG) - vom 26. März 2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 93) mit Wirkung vom 01. April 2009, geschaffen.

Neben der Überleitung wurden einzelne punktuelle Modifikationen vorgenommen, die u.a. der höchstrichterlichen Rechtsprechung Rechnung trugen. Im Einzelnen sind zu nennen:

- Regelung der versorgungsrechtlichen Wartezeit für die Versorgung aus dem letzten Amt von zwei Jahren (bis dahin drei Jahre);
- Wegfall des Versorgungsabschlags „alter Art“ für Teilzeit und Beurlaubung ohne Dienstbezüge;

- Wegfall der „Quotelung“ der ruhegehaltfähigen Dienstzeit für Ausbildungszeiten bei Teilzeitbeschäftigung;
- Grundsätzlich Erhebung eines Versorgungszuschlags bei Beurlaubungen ohne Dienstbezüge zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit als Voraussetzung für die Anerkennung als ruhegehaltfähige Dienstzeit.

Durch das zum 01. April 2009 in Kraft getretene Gesetz zur Neuregelung des Beamtenrechts vom 26. März 2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 93) wurden zu den im Statusrecht vorgesehenen Änderungen die versorgungsrechtlichen Folgeänderungen vorgenommen, wie

- der Wegfall der Führungsfunktionen auf Zeit;
- die Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre.

In erster Linie betrifft dieses die Regelung des Versorgungsabschlags bei Inanspruchnahme der flexiblen Altersgrenze von 63 Jahren, der sich aufgrund der Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 auf maximal 14,4 % (4 Jahre X 3,6 % p.a.) erhöht.

Das Versorgungslastenteilungsgesetz vom 3. Juni 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 493) mit dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag regelt die Versorgungslastenteilung bei einem Dienstherrenwechsel zwischen abgebenden und aufnehmenden Dienstherren.

Das Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 15. Juni 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 452) mit Wirkung vom 25. Juni 2010 beinhaltet im Wesentlichen folgende Punkte:

- Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften mit der Ehe;
- Redaktionelle Folgeänderungen zum Versorgungsausgleich sowie Streichung „Pensionistenprivileg“.

Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012 vom 17. Dezember 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 789):

- Neuregelung des Versorgungsabschlages im Zusammenhang mit der Anhebung der Antragsaltersgrenze für Schwerbehinderte vom 60. auf das 62. Lebensjahr (abschlagsfreier Ruhestand für Schwerbehinderte → Anhebung vom 63. auf das 65. Lebensjahr) und grds. Einführung eines besonderen Antragsruhestandes ab 60 Jahren in Personalabbaubereichen mit 14,4 % Versorgungsabschlag;
- Verminderte Berücksichtigung von Hochschulzeiten als ruhegehaltfähige Dienstzeit mit Übergangsregelung (855 Tage statt drei Jahre);
- Streichung der Ausgleichsentschädigung nach § 48 BeamtVG – ÜFSH – bei besonderen Altersgrenzen mit Wirkung vom 01. Januar 2013.

Neufassung Beamtenversorgungsgesetz Schleswig-Holstein vom 16. Februar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153) auf Basis Musterentwurf der Norddeutschen Kooperation mit Wirkung vom 01. März 2012:

- Zeiten vor der Vollendung des 17. Lebensjahres werden als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt;
- Das Mindestruhegehalt gilt auch für Beamtinnen und Beamte mit langen Freistellungsphasen (Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung ohne Dienstbezüge);
- Das Höchstruhegehalt beim Unfallruhegehalt wird bei Dienstunfällen ab dem 01. März 2012 auf 71,75 % abgesenkt;
- Renten aus der Alterssicherung der Landwirte werden bei Überschreitung der maßgebenden Höchstgrenzen wie andere gesetzliche Renten bei der Anrechnungsregelung auf die Versorgung einbezogen.
- Einsatzzeiten „in Krisengebieten“ können als ruhegehaltfähige Dienstzeit doppelt berücksichtigt werden.

Gesetz zur Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes Schleswig-Holstein - Flexibilisierung der Hinzuverdienstgrenzen – vom 23. April 2013 (GVOBl. Schl.-H. S. 494):

Ausnahmen von der monatsbezogenen Anrechnung von Erwerbs- und Erwerb ersatzeinkommen können zugelassen werden (§ 64 Abs. 5 SHBeamTG).

Haushaltsbegleitgesetz 2013 vom 23. Januar 2013 (GVOBl. Schl.-H. S. 16)

Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften mit der Ehe in der Besoldung und Versorgung nunmehr mit Wirkung vom 01. August 2001.

Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2013 – 2014 vom 25. Juni 2013 (GVOBl. Schl.-H. S. 275)

- Lineare Anpassungen (Besoldung und Versorgung)
 - zum 1. Juli 2013: 2,45 % für alle Besoldungsgruppen und
 - zum 1. Oktober 2014: 2,75 % für alle Besoldungsgruppen.

(Prozentuale Anpassungen sind um 0,2 %-Punkte abgesenkt für die Zuführungen zur Versorgungsrücklage)

Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2015 – 2016 vom 29. Juni 2015 (GVOBl. Schl.-H. S. 172)

- Lineare Anpassungen (Besoldung und Versorgung)
 - zum 1. März 2015: 1,9 % für alle Besoldungsgruppen und
 - zum 1. Mai 2016: 2,1 % für alle Besoldungsgruppen (mind. 75 Euro).

(Prozentuale Anpassungen sind um 0,2 %-Punkte abgesenkt für die Zuführungen zur Versorgungsrücklage)

Gesetz zur Förderung der personalwirtschaftlichen Bewältigung besonderer Bedarfslagen vom 18. Dezember 2015 (GVOBl. Schl.-H. S. 426) mit Wirkung vom 01. Januar 2016:

- Einkünfte aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst werden nicht mehr auf die Versorgungsbezüge angerechnet, sofern ein Ruhestandseintritt durch Erreichen der Altersgrenze stattgefunden hat. Beim Antragsruhestand wird Verwendungseinkommen unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls nicht angerechnet.
- Die versorgungsrechtliche Hinzuverdienstgrenze wurde an die rentenrechtliche Hinzuverdienstgrenze (Anhebung von 400 Euro auf 450 Euro) angepasst.
- Es wurde ein genereller Ausschluss der Anrechenbarkeit von Aufwandsentschädigungen geregelt.

Erllass von Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Beamtenversorgungsgesetz Schleswig-Holstein (SHBeamVG-VV) vom 19. Februar 2016 auf Basis Musterentwurf der Norddeutschen Kooperation

Artikel 3 des Haushaltsbegleitgesetzes 2017 vom 14. Dezember 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 999)

Regelung eigenständiger versorgungsrechtlicher Festbeträge bei den Pflege- und Kinderpflegeergänzungszuschlägen unter Beibehaltung der Staffelung nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit

Neuerlass der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Beamtenversorgungsgesetz Schleswig-Holstein (SHBeamVG-VV) vom 06. April 2017 auf der Grundlage von Musterverwaltungsvorschriften der Norddeutschen Kooperation (Amtsblatt Schl.-H. S. 624)

Gesetz zur Besoldungs- und Versorgungsanpassung in Schleswig-Holstein 2017 – 2018 vom 24. März 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 199)

Lineare Erhöhung der Besoldung und der Versorgungsbezüge

zum 1. Januar 2017 um 1,8 % (mind. 75 Euro), Anwärterinnen und Anwärter um 35 Euro

zum 1. Januar 2018 um 2,35 %, Anwärterinnen und Anwärter um 35 Euro

Artikel 5 des Haushaltbegleitgesetzes 2019 (GVOBl. Schl.-H. 2018 S. 900)

Regelung einer Ermächtigungsgrundlage zur Meldung von Dienstunfalldaten am Eurostat

Artikel 4 des Gesetzes zur Änderung besoldungs- und beamtenrechtlicher Vorschriften vom 8. November 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 693)

Regelung einer unbefristeten Geltungsdauer von Verordnungen nach dem Beamtenversorgungsgesetz Schleswig-Holstein

Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2019 bis 2021 vom 29. Mai 2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 120)

Lineare Erhöhung der Besoldung und der Versorgungsbezüge

zum 1. Januar 2019 um 3,01 %, Anwärterinnen und Anwärter um 50 Euro

zum 1. Januar 2020 um 3,12 %, Anwärterinnen und Anwärter um 50 Euro

zum 1. Januar 2021 um 1,29 %

Einmalzahlung in 2019 an alle aktiven Beamtinnen und Beamten in Höhe von 100 Euro

Gesetz zur Verbesserung der Besoldungsstruktur und zur Einführung des Altersgeldes nach versorgungsrechtlichen Vorschriften vom 8. September 2020 (GVOBl. Schl.-H. S. 516)

- Zusätzliche lineare Steigerungen der Besoldung und der Versorgungsbezüge in den Jahren 2021 und 2022 von zusammen 1 %
- Strukturelle Erhöhung der Grundgehaltsätze der Einstiegsstufen in jeder Besoldungsstufe um 3 %
- Streichung der Besoldungsgruppen A2 bis A4
- Neustrukturierung des Zuschlags bei begrenzter Dienstfähigkeit
- Vereinheitlichung des Familienzuschlags in Stufe 1 und 2
- Einführung eines Altersgeldes zum 1. Januar 2021

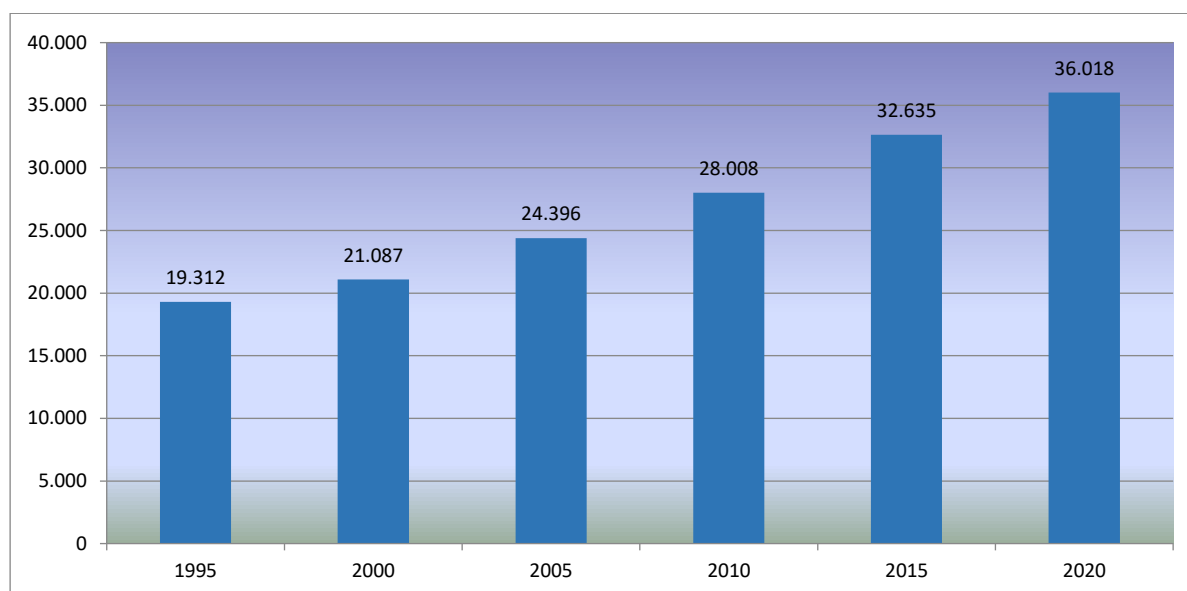
3. Versorgungsberechtigte und Versorgungsausgaben – Rückblick und Ausblick

3.1 Versorgungsberechtigte

3.1.1 Die Entwicklung von 1995 bis 2020

Zunächst wird die Entwicklung der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger seit 1995 betrachtet. Im Jahre 1995 gab es in Schleswig-Holstein 19.312 Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger. 2020 waren es 36.018. Dies entspricht einer Zunahme um 16.706 bzw. rd. 86,5 %.

In Fünf-Jahres-Abständen betrachtet stellt sich die Entwicklung der Jahre 1995 bis 2020 wie folgt dar:

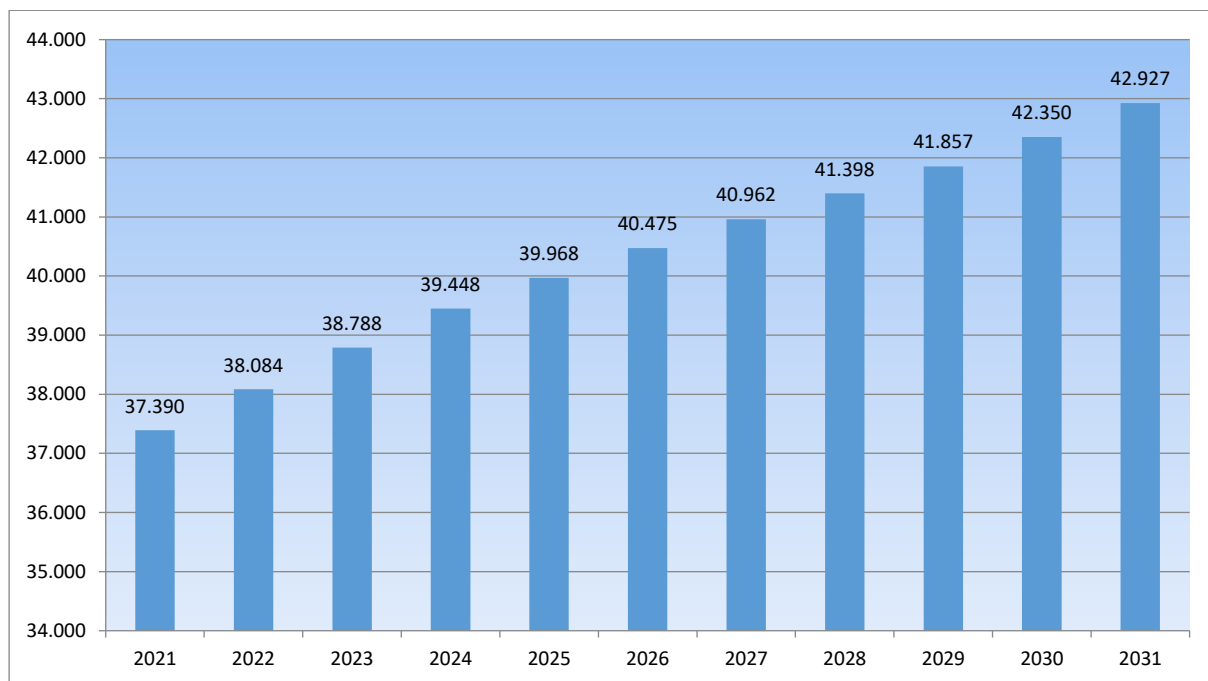


Es fällt ins Auge, dass nicht nur die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger, sondern bis zum Jahre 2015 auch der relative Zuwachs von Zeitabschnitt zu Zeitabschnitt zunächst zunimmt. Beträgt die Steigerung von 1995 nach 2000 noch rd. 9,2 %, so beträgt die Steigerung von 2000 nach 2005 rd. 15,7 %. Von 2005 nach 2010 beträgt die Zunahme rd. 14,8 % und von 2010 nach 2015 rd. 16,5 %. Die Steigerung von 2015 nach 2020 beträgt rd. 10,4%, wonach die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zwar steigt, der relative Zuwachs von Zeitabschnitt zu Zeitabschnitt jedoch abnimmt.

3.1.2 Prognose: Ausblick über zehn Jahre – 2021 bis 2031

Prognostiziert man die Entwicklung der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger für die Zukunft – der Betrachtungszeitraum erstreckt sich hierbei über zehn Jahre, von 2021 bis 2031 – so stellt sich diese folgendermaßen dar: Ausgehend vom Anfangsbestand des Jahres 2021 (37.390) steigt die Zahl innerhalb des relevanten Zeitraumes um

5.537 oder rd. 14,8 % auf voraussichtlich 42.927 im Jahre 2031. Dabei stehen 13.901 Zugängen aus dem aktiven Berufsleben prognostizierte 7.700 Sterbefälle gegenüber. Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:



Setzt man – um einen Vergleich mit der Vergangenheit herzustellen – die Betrachtung in Fünf-Jahres-Abschnitten fort, so steigt die Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger im Zeitraum von 2020 nach 2025 um rd. 11,0 %. Von 2025 bis 2030 ist nur noch ein Anstieg um rd. 6,0 % zu verzeichnen, was einer insgesamt abnehmenden Zahl von in den Ruhestand tretenden Beamtinnen und Beamten und der Anhebung des Ruhestandseintrittsalters gem. § 35 Landesbeamtengesetz (LBG) geschuldet ist. Die Beamtinnen und Beamten derjenigen Geburtsjahrgänge, die nach vorheriger Rechtslage mit Vollendung des 65. Lebensjahres in den Ruhestand getreten wären, fallen damit – stufenweise – in ein späteres Eintrittsalter.

3.2 Versorgungsausgaben – ein Rückblick

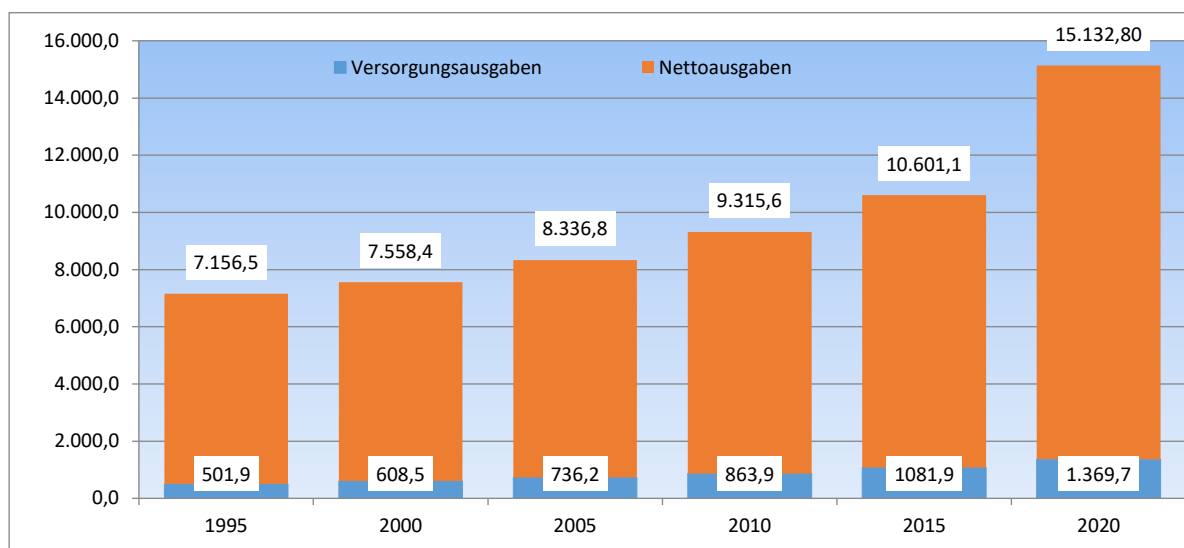
3.2.1 Anteil der Versorgungsausgaben an den Nettoausgaben (1995 bis 2020)

Dem Anstieg der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger entsprechend sind auch die Versorgungsausgaben¹ sowie deren Anteil an den Nettoausgaben² gewachsen. Betrug der Anteil der Versorgungsausgaben an den Nettoausgaben 1995 noch rd. 7,0 %, sind dies 2005 bereits 8,8 %. Bis 2015 ist der Anteil auf 10,2 % angestiegen. 2020 betrug er 9,1 %. Während die Nettoausgaben innerhalb des betrachteten 25-Jahre-Zeitraums

¹ Ausgaben der Gruppen 431 und 432 ohne Titel 1105-432 26

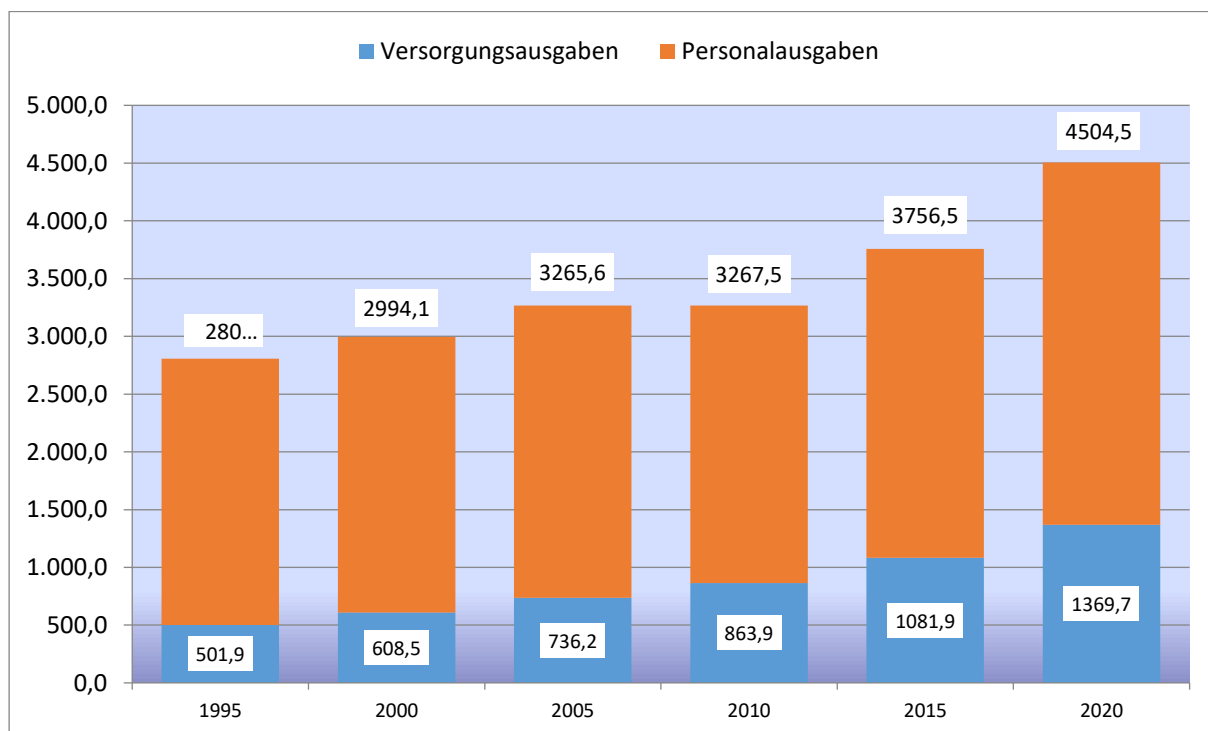
² Summe Ausgaben abzgl. Schuldentilgung, Rücklagenzuführungen u. haushaltstechnische Verrechnungen

um 111,5 % (7.976,3 Mio. Euro) gestiegen sind, nahmen die Versorgungsausgaben um rd. 172,9 % zu (867,8 Mio. Euro). Die Entwicklung im Einzelnen (Angaben in Mio. Euro):



3.2.2 Anteil der Versorgungsausgaben an den Personalausgaben (1995 bis 2020)

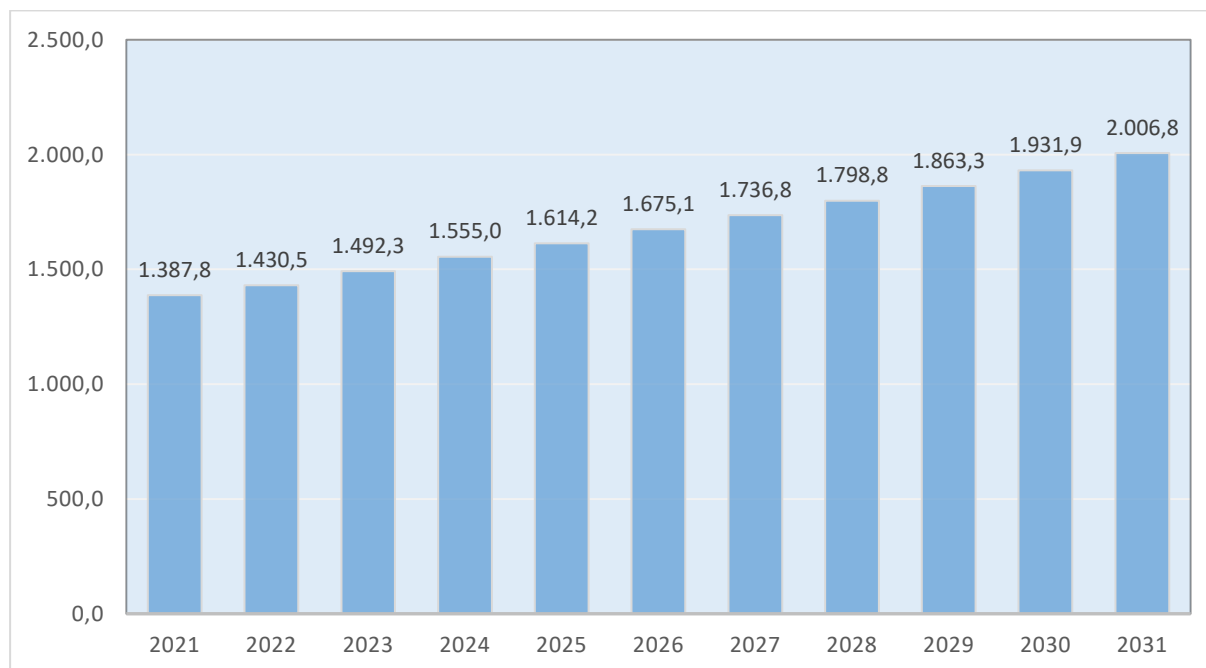
Stellt man die Versorgungsausgaben zu den Personalausgaben ins Verhältnis, stellt sich das Bild folgendermaßen dar: Betrag der Anteil der Versorgungsausgaben 1995 noch 17,9 %, steigt er bis 2000 auf 20,3 % an. 2010 beträgt der Anteil mehr als ein Viertel (26,4 %), 2015 gar 28,8 %. 2020 beträgt der Anteil 30,4 %. Im 25-Jahre-Zeitraum stiegen die Versorgungsausgaben um 172,9 % (867,8 Mio. Euro), die Personalausgaben insgesamt jedoch um 60,5 % (1.697,7 Mio. Euro). Im Einzelnen (Angaben in Mio. Euro):



3.3 Entwicklung der Versorgungsausgaben

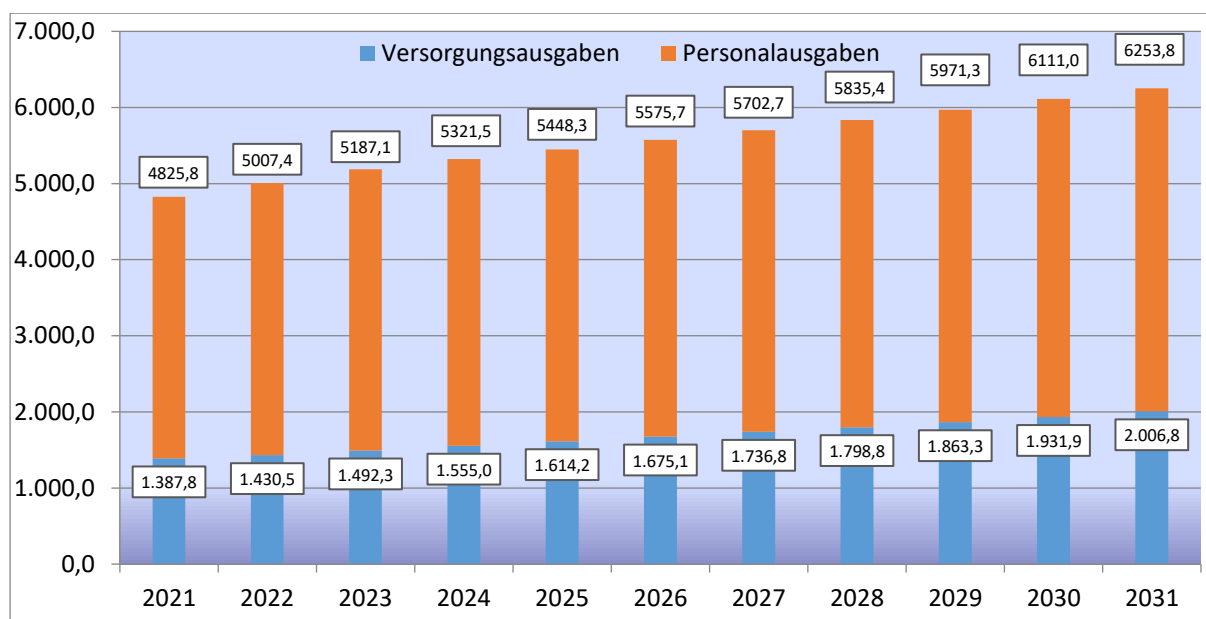
3.3.1 Prognostizierte Entwicklung der Versorgungsausgaben 2021 bis 2031

Die Versorgungsausgaben werden dem Anstieg der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger entsprechend zunehmen. Im Betrachtungszeitraum (2021 bis 2031) steigen diese von 1.387,8 Mio. Euro um 619,0 Mio. Euro auf 2.006,8 Mio. Euro, was einem Zuwachs von rd. 44,6 % entspricht. In diesen Zahlen enthalten sind die bereits beschlossenen und gesetzlich geregelten Versorgungsanpassungen auf Grund der Übernahme von Tarifabschlüssen für den öffentlichen Dienst in den Versorgungsbereich sowie eine prognostizierte Versorgungserhöhung von durchschnittlich 2,0 % p.a. mitsamt den planerische Besoldungserhöhungen. Je nach tatsächlichen Abschlüssen und deren Übernahmen in den Versorgungsbereich ist diese Prognose Variablen unterworfen, die derzeit nur äußerst unsicher bewertet werden können.



3.3.2 Anteil der Versorgungsausgaben an den Personalausgaben (2021 bis 2031)

Der Trend eines steigenden Anteils der Versorgungsausgaben an den Personalausgaben insgesamt wird sich grundsätzlich fortsetzen. Bezieht man die (prognostizierten) Versorgungserhöhungen mit ein, beläuft sich der Anteil 2021 auf 28,8 %, 2026 auf 30,0 % und am Ende des Betrachtungszeitraums (2031) auf 32,1 %. Von 2021 bis 2031 steigen die Versorgungsausgaben insgesamt um 44,6 % (619,0 Mio. Euro) und die Personalausgaben um 29,6 % (1.428,0 Mio. Euro). Rechnet man die Versorgungsausgaben heraus, steigen die Personalausgaben um 23,5 % (809,0 Mio. Euro). Im Einzelnen (Angaben in Mio. Euro):



3.4 Versorgungshöhe 2021

Wie unter 2. dargestellt, ist die individuell zustehende Beamtenversorgung als Ausfluss des Alimentationsprinzips ein verfassungsrechtlich verankerter Anspruch, der nicht beliebig gesteuert werden kann. Auch wenn die fiskalische Belastung der Haushalte vorrangig durch die Zahl der Versorgungsberechtigten geprägt ist, so bildet der Versorgungsanspruch die zweite rechnerisch wesentliche Komponente.

Nach den durch das Dienstleistungszentrum Personal erstellten Auswertungen haben sich für den Landesbereich folgende wesentlichen Daten zur Höhe des Versorgungsanspruchs in 2021 (Stichtag 01.12.2021) ergeben:

Zunächst seien die monatlichen Beträge des **durchschnittlichen Ruhegehalts und des Witwen- oder Witwergeldes** dargestellt:

Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamte

Gesamt 3.152,51 Euro

Verteilung auf Laufbahngruppen und Einstiegsamt

Laufbahngruppe 1.1 (ehem. einfacher Dienst)	1.590,78 Euro
Laufbahngruppe 1.2 (ehem. mittlerer Dienst)	2.218,36 Euro
Laufbahngruppe 2.1 (ehem. gehobener Dienst)	3.045,93 Euro
Laufbahngruppe 2.2 (ehem. höherer Dienst)	3.841,30 Euro

Verteilung auf Funktionsbereiche:

Schulbereich	3.267,90 Euro
Polizeibereich	2.820,06 Euro
Steuerbereich	2.594,21 Euro
Justizbereich	2.521,92 Euro
Sonstige	3.630,46 Euro

Witwen und Witwer (Durchschnitt des tatsächlichen Witwen- oder Witwergeldes)

Gesamt	1.918,08 Euro
---------------	----------------------

Verteilung auf Laufbahngruppen

Laufbahngruppe 1.1	922,88 Euro
Laufbahngruppe 1.2	1.375,39 Euro
Laufbahngruppe 2.1	1.892,81 Euro
Laufbahngruppe 2.2	2.442,39 Euro

Verteilung auf Funktionsbereiche

Schulbereich	2.087,19 Euro
Polizeibereich	1.600,68 Euro
Steuerbereich	1.728,71 Euro
Justizbereich	1.501,14 Euro
Sonstige	2.203,75 Euro

Aus den vorstehenden Durchschnittssätzen ist zunächst erkennbar, dass das durchschnittliche Ruhegehalt und das durchschnittliche Witwen- oder Witwergeld auch im Bereich der Laufbahngruppe 1.1 merklich über den nach § 16 SHBeamVG maßgeblichen Sätzen der Mindestversorgung (vgl. Bekanntmachung des FM vom 16. Juli 2013, Amtsbl. Schl.-H. S. 635 ff.) liegen. Zu berücksichtigen ist bei der Versorgungshöhe, dass die Beamtenversorgung eine Voll-

versorgung darstellt, die die im Tarifbereich üblichen Betriebsrenten (VBL), die neben der gesetzlichen Rente zustehen, systematisch einschließt (sog. „Bifunktionalität“ der Beamtenversorgung).

Die betragliche Höhe der Versorgung lässt nur beschränkt eine Betrachtung des „Wertes der Versorgung“ als Ausfluss der aktiven Zeit als Beamtin oder Beamter zu. Grundlage der Versorgungshöhe bildet der **Ruhegehaltssatz** als Ergebnis des Produkts aus ruhegehaltfähiger Dienstzeit und dem Ruhegehaltfaktor (vgl. Abschn. 2.2.1).

Durchschnittlicher Ruhegehaltssatz 2021 (Stand 01.12.2021):

<u>Ruhestandsbeamte</u>	<u>Ruhegehaltssatz</u>	<u>(ruhegehaltf. Dienstzeit)</u>
Gesamt	65,75 %	(ca. 35,06 Jahre)
Verteilung auf Laufbahngruppen		
Laufbahngruppe 1.1	63,00 %	(ca. 33,09 Jahre)
Laufbahngruppe 1.2	67,01 %	(ca. 36,72 Jahre)
Laufbahngruppe 2.1	65,00 %	(ca. 34,35 Jahre)
Laufbahngruppe 2.2	66,46 %	(ca. 35,42 Jahre)
Sonstige	68,54 %	(ca. 38,26 Jahre)
Verteilung auf Funktionsbereiche		
Schulbereich	63,95 %	(ca. 33,19 Jahre)
Polizeibereich	70,80 %	(ca. 38,78 Jahre)
Steuerbereich	65,59 %	(ca. 36,04 Jahre)
Justizbereich	67,73 %	(ca. 38,14 Jahre)
Sonstige	68,94 %	(ca. 38,84 Jahre)

Erkennbar ist, dass der Ruhegehaltssatz bei gegebenem Ruhegehaltfaktor durch die ruhegehaltfähige Dienstzeit determiniert wird. Da der Anspruch auf Beamtenversorgung in voller Höhe jeweils gegen den letzten vor dem Eintritt in den Ruhestand zuständigen Dienstherrn (Versorgungsdienstherr) gerichtet ist, sind daher nicht nur die bei dem jeweiligen Dienstherrn abgeleiteten Dienstzeiten, sondern auch Vordienstzeiten bei anderen Dienstherrn³ sowie sonstige zu berücksichtigende Dienstzeiten (z.B. im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis, Studienzeiten, Wehr- und Zivildienst) maßgebend.

Während das Eintrittsalter in den Ruhestand (vgl. Ausführungen in Abschn. 4.3.2) zweifelsfrei den Endpunkt der berücksichtigungsfähigen ruhegehaltfähigen Dienstzeit markiert, so entfaltet der Diensteintritt bei dem Versorgungsempfänger damit nur eine bedingte Aussagekraft in Bezug auf den Ruhegehaltssatz. Deutlich wird dies bei den nachstehenden Eintrittsdaten als Beamtin oder Beamter in den Landesdienst:

Laufbahnen	Durchschnittsalter
LG 1, 1. EA	29,54
LG 1, 2. EA	23,25
LG 2, 1. EA	27,89
LG 2, 2. EA	32,01
W, C und H Besoldung	40,11
R-Besoldung	30,89

Bei diesen Zahlen ist auch berücksichtigen, dass nicht nur der erstmaligen Eintritt in den Landesdienst, sondern bei einer Unterbrechung des Dienstverhältnisses auch das Wiedereintrittsdatum zu Grunde gelegt wird.

³ Der Versorgungsdienstherr hat im Rahmen des Staatsvertrages über die Verteilung der Versorgungslasten bei bei bund- und länderübergreifenden Dienstherrnwechselln bzw dem Versorgungslastenteilungsgesetz vom 3. Juni 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 493) ggf. einen Anspruch auf eine Abfindungszahlung zur Deckung der anteiligen Versorgungsausgaben bzw. Erstattung anteiliger Versorgungsausgaben.

Zusammenfassend ist für die Frage der Höhe der Versorgung und damit der gesamten Versorgungsausgaben der **Ruhegehaltssatz** von maßgebender Bedeutung.

Für Witwen und Witwer (vgl. Abschn. 2.2.2) ergibt sich eine aus dem ursprünglichen Ruhegehaltssatz abgeleitete Versorgung. Witwen und Witwer erhalten 55 v. H. des ursprünglich maßgebenden Ruhegehalts. Bezogen auf den ursprünglichen Ruhegehaltssatz kann ein durchschnittlicher abgeleiteter Prozentsatz für den Versorgungsanspruch von Witwern und Witwern errechnet werden (ohne Waisengeld).

	Ruhegehaltssatz	umgerechnet 55 %
Gesamt	68,30 %	37,56 %

Verteilung auf Laufbahngruppen

Laufbahngruppe 1.1	64,37 %	35,40 %
Laufbahngruppe 1.2	68,98 %	37,94 %
Laufbahngruppe 2.1	67,67 %	37,22 %
Laufbahngruppe 2.2	68,51 %	37,68 %
Sonstige	70,13 %	38,57 %

Verteilung auf Funktionsbereiche

Schulbereich	66,56 %	36,61 %
Polizeibereich	70,30 %	38,66 %
Steuerbereich	68,17 %	37,50 %
Justizbereich	68,76 %	37,82 %
Sonstige	70,01 %	38,50 %

Die vorstehend genannten Ruhegehaltssätze führen dann unter Zugrundelegung der jeweils ruhegehaltfähigen Dienstbezüge unmittelbar zu dem Versorgungsanspruch, sofern der Ruhestandseintritt im Zeitpunkt des Erreichens der Regelaltersgrenze erfolgt. Sofern der Eintritt in den Ruhestand vorzeitig (z.B. bei Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze von 63 Jahren)

erfolgt, sind **Versorgungsabschläge** zu berücksichtigen, um die das errechnete Ruhegehalt vermindert wird (vgl. Abschn. 2.2.1).

Durchschnittlicher Versorgungsabschlag (v. H.)

Gesamt	6,45 %
---------------	---------------

Verteilung auf Laufbahngruppen

Laufbahngruppe 1.1	9,09 %
Laufbahngruppe 1.2	8,26 %
Laufbahngruppe 2.1	6,55 %
Laufbahngruppe 2.2	5,68 %
Sonstige	5,42 %

Verteilung auf Funktionsbereiche

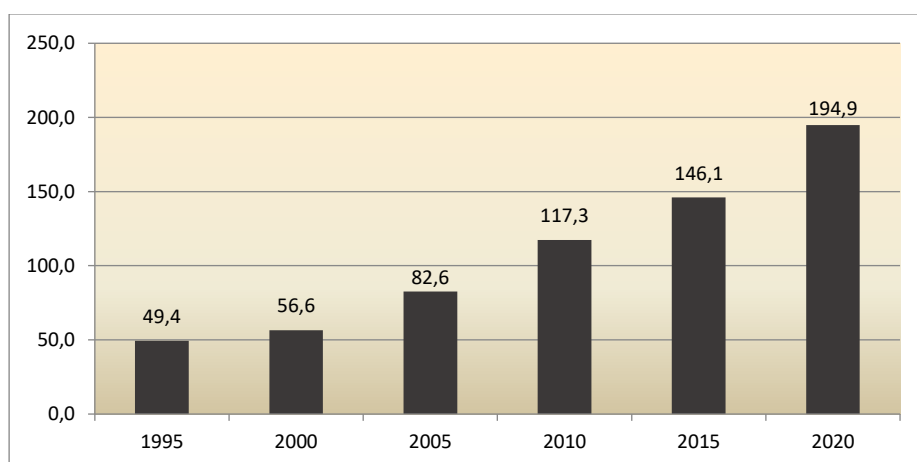
Schulbereich	6,21 %
Polizeibereich	9,39 %
Steuerbereich	7,95 %
Justizbereich	7,21 %
Sonstige	6,31 %

Aus diesen Durchschnittszahlen ist erkennbar, dass das tatsächliche Versorgungsniveau – gemessen an den ruhegehaltfähigen Dienstbezügen – im Durchschnitt nicht unerheblich unter den zunächst dargestellten Niveau auf Basis der Ruhegehaltssätze liegt.

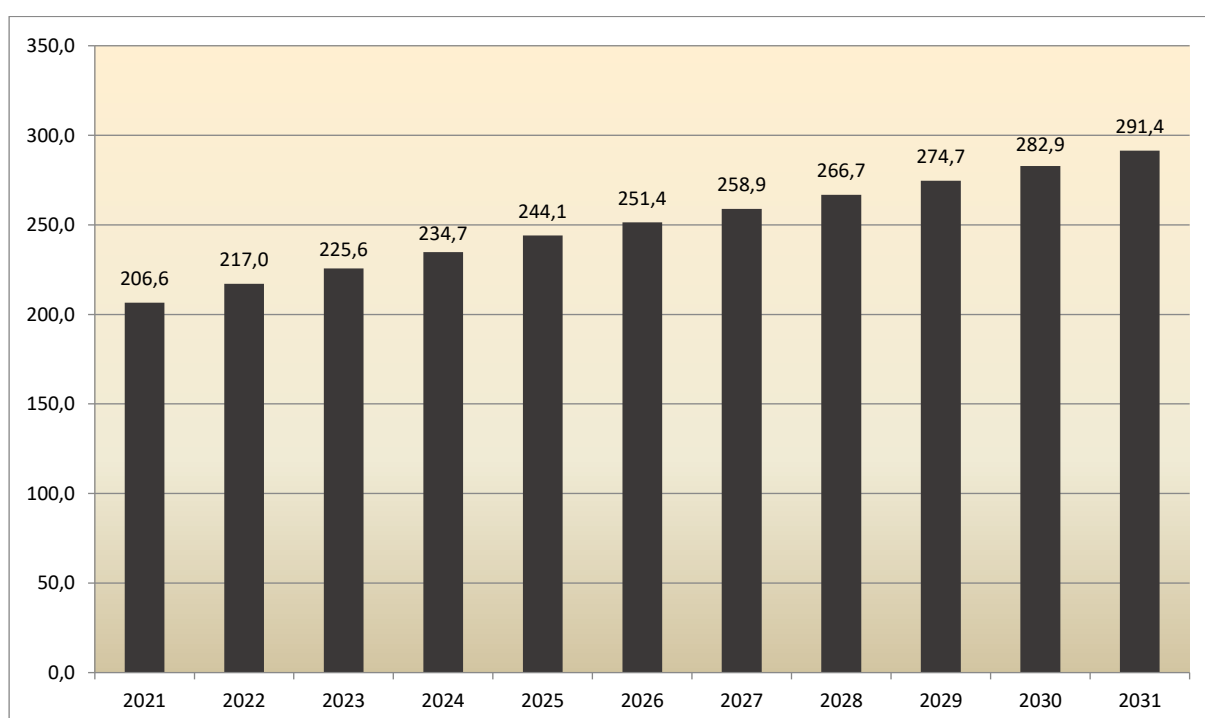
3.5 Beihilfeausgaben für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger

Die Beihilfeausgaben für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger sind ein Faktor, der bei der Betrachtung der Versorgungslasten insgesamt nicht außer Betracht gelassen werden darf. Dies gilt insbesondere auf Grund des Umstandes, dass die Beihilfeausgaben für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger – insgesamt und pro Kopf – höher sind als diejenigen

für die aktiven Beamtinnen und Beamten. Hinzu kommt, dass die Beihilfeausgaben nicht nur auf Grund steigender Gesundheitskosten, sondern auch wegen der zunehmenden Zahl an Versorgungsempfängerinnen und -empfängern (s. Ziff. 3.2) aufwachsen. Vor diesem Hintergrund stiegen diese Ausgaben im Zeitraum von 1995 bis 2020 um 145,5 Mio. Euro, was einem Anstieg von rd. 394,5 % entspricht. Besonders signifikant sind dabei die Zeiträume ab 2000: Von 2000 bis 2005 und 2005 bis 2010 betrug der Anstieg 45,9 % (26,0 Mio. Euro) bzw. 42,0 % (34,7 Mio. Euro). Von 2010 bis 2015 und 2015 bis 2020 betrug der Anstieg 24,6 % (28,8 Mio. Euro) bzw. 33,4 % (48,8 Mio. Euro). Im Einzelnen stellte sich die Entwicklung wie folgt dar (Angaben in Mio. Euro):



Die Prognose für die Jahre 2021 bis 2031 beruht auf Annahmen des Dienstleistungszentrum Personal. Es ergibt sich im betrachteten Zeitraum eine Steigerung von 84,8 Mio. Euro bzw. 41,0 %. Im Einzelnen stellte sich die Entwicklung wie folgt dar (Angaben in Mio. Euro):



4. Maßnahmen zur Sicherstellung der Beamtenversorgung

4.1 Versorgungsfonds

Mit dem Versorgungsreformgesetz 1998 vom 29. Juni 1998 (BGBl. I. S. 1666, 3128) wurden die Träger der öffentlichen Verwaltung bundeseinheitlich erstmals verpflichtet, eine Versorgungsrücklage zu bilden. Zugleich sollte das Besoldungs- und Versorgungsniveau in gleichmäßigen Schritten von durchschnittlich 0,2 % um insgesamt 3 % gesenkt werden. Fiskalische Zielsetzung war keine Volldeckung der zukünftigen Versorgungsverpflichtungen in Form eines Kapitalstocks, sondern die Deckung einer Spitzenlast in den Jahren ab 2014. Für das Land Schleswig-Holstein wurde diese Verpflichtung mit dem Landesversorgungsrücklagegesetz vom 18. Mai 1999 (GVOBl. Schl.-H. S. 113) übernommen.

Die Mittel der Rücklage wurden aus den Einsparungen gespeist, die sich aus der Verminderung von allgemeinen Besoldungs- und Versorgungsanpassungen um jeweils 0,2 % und Einsparungen aus dem Versorgungsreformgesetz 2001 im Zusammenhang mit der stufenweisen Herabsetzung des Höchstruhegehaltes auf 71,75 % ergaben.

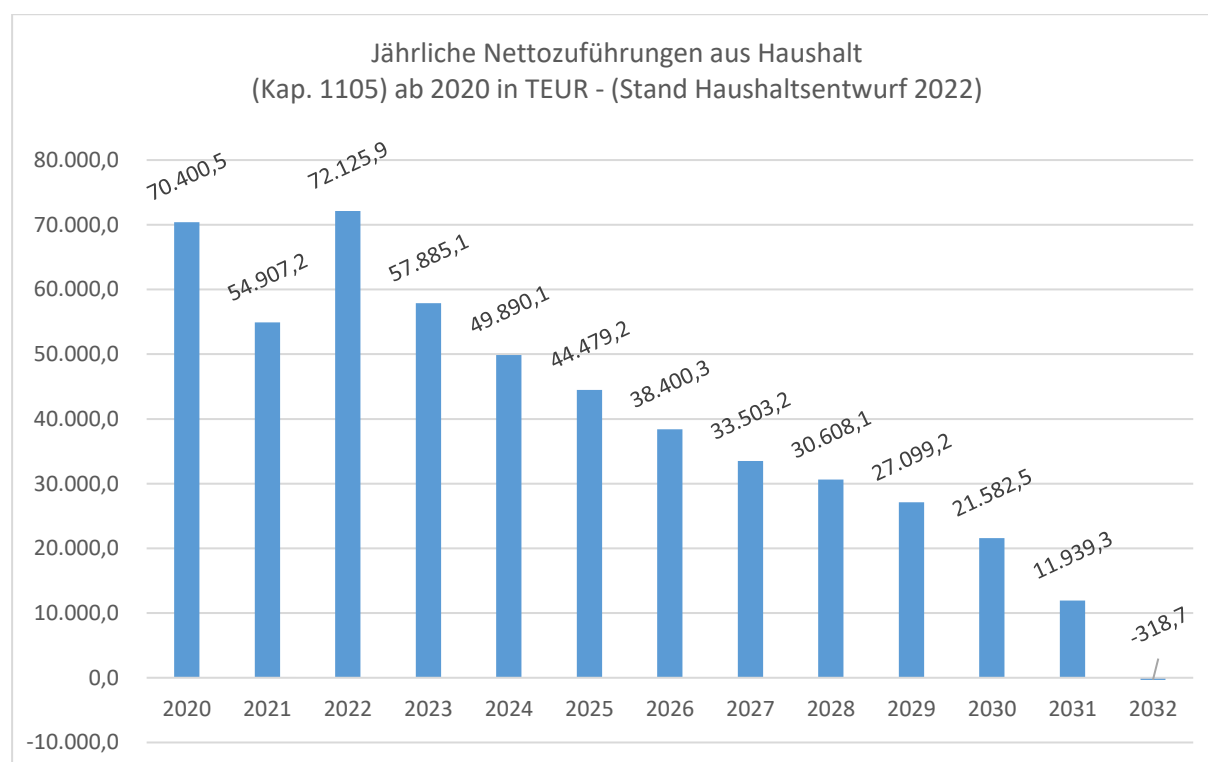
Die Verpflichtung zum Aufbau einer Versorgungsrücklage wurde nach der Föderalismusreform in das Landesrecht übernommen und in § 18 Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein (SHBesG) geregelt. Der weitere Aufbau der Rücklage erfolgte danach bis 31. Dezember 2017.

Zum Stand 31. Dezember 2017 ergab sich ein Vermögensbestand von 641 Mio. Euro. Anstelle der Verwendung dieser Mittel zur Deckung lfd. Versorgungsausgaben wurde mit dem Versorgungsfondsgesetz des Landes Schleswig-Holstein vom 14. März 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 137) die Grundlage für den fortführenden Aufbau der finanziellen Vorsorge für zukünftige Versorgungsausgaben geschaffen und der „Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein“ als nicht rechtsfähiges Sondervermögen zum 01. Januar 2018 errichtet. Als finanzieller Grundstock wurde das Vermögen der bis dahin aufgebauten Versorgungsrücklage in Höhe von 641 Mio. Euro in den neu errichteten Versorgungsfonds überführt.

Wesentliche Kernelemente des Versorgungsfonds sind der Vermögensaufbau in den kommenden Haushaltsjahren durch regelmäßige Zuführungen und die langfristige Ausrichtung des Versorgungsfonds. Gleichzeitig können dem Versorgungsfonds SH in begrenztem Umfang Mittel zum Ausgleich von Versorgungsausgabespitzen entnommen werden. Um dem Vorsorgegedanken Rechnung zu tragen, wurde im Versorgungsfondsgesetz ein reales Substanzerhaltungsgebot mit Bezug auf den Anfangsbestand festgeschrieben.

Mit dem Versorgungsfondsgesetz wurde zunächst eine weitere Aufbauphase bis 31. Dezember 2027 geregelt. Die Zuführungen aus dem Haushalt setzen sich aus einem konstanten Betrag in Höhe des zum Stand des Jahres 2017 erreichten Zuführungsniveaus von 79,26 Mio. Euro sowie zusätzlich ab 2020 aus Zuführungen in Höhe von monatlich 100 Euro für jede Neueinstellung zusammen. Neben den Zuführungen wurde auch eine partielle Entnahmemöglichkeit zur Verstetigung und Begrenzung der haushalterischen Auswirkungen des Anstiegs der Versorgungsausgaben auf maximal 1,5 % geregelt (§ 5 Abs. 2 VersFondsG).

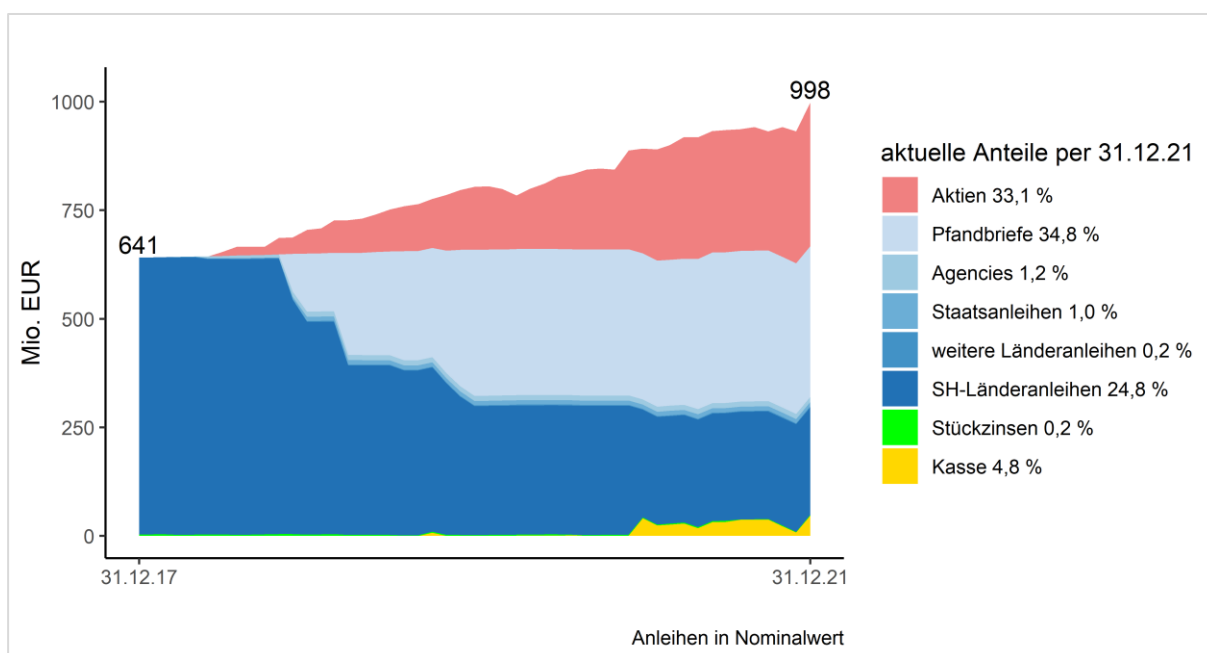
Die Entwicklung der Nettozuführungen (Zuführungen aus dem Haushalt abzgl. Entnahmen) stellt sich für die kommenden Haushaltsjahre nach derzeitigem Stand wie folgt dar:



Vor dem Hintergrund der langfristigen Ausrichtung wurde das Anlagespektrum des Versorgungsfonds SH, im Vergleich zur ehemaligen Versorgungsrücklage, die ausschließlich Anlage in landeseigene Anleihen beinhaltete, deutlich ausgeweitet. Hervorzuheben ist insbesondere die Möglichkeit der Aktienbeimischung von – nach damaliger Rechtslage – bis zu 30 % (§ 3 Abs. 2 Satz 2 VersFondsG) des Fondsvermögens.

Die Mittel des Versorgungsfonds SH werden grundsätzlich auf Basis eines passiven Strategieansatzes unter Berücksichtigung der Kernaspekte Sicherheit, Rentabilität und Liquidität angelegt. Im Rahmen der gesamten Anlagen werden ethische, soziale und ökologische Gesichtspunkte, sog. Nachhaltigkeitskriterien, berücksichtigt.

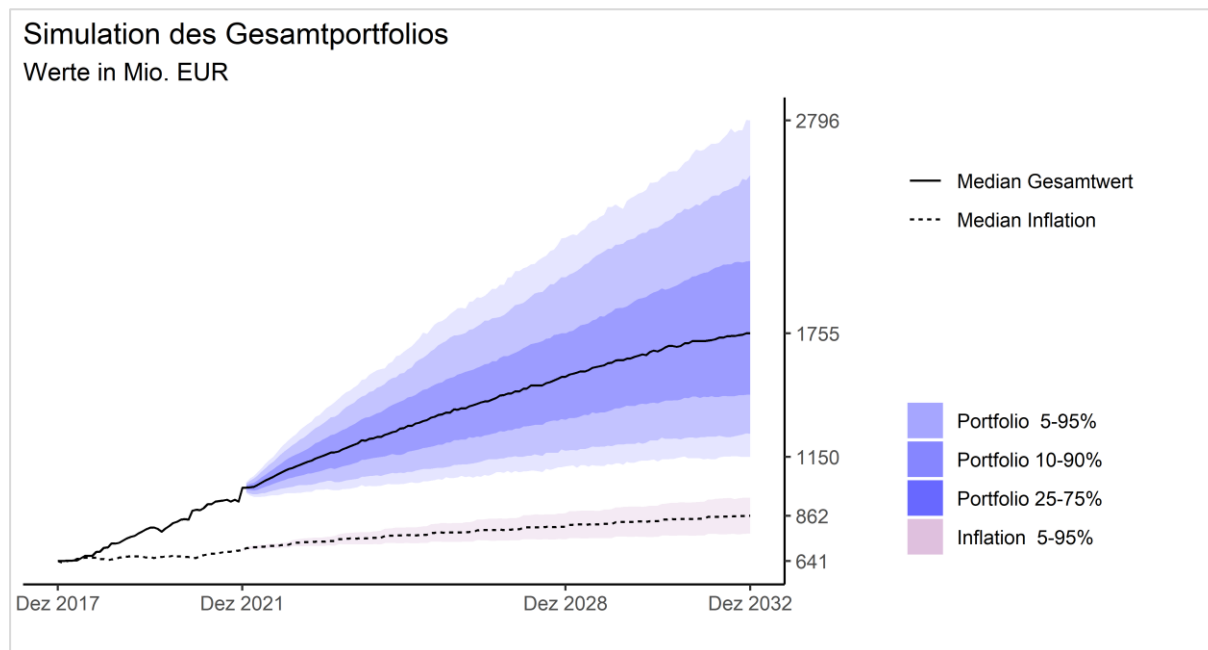
Zum 31. Dezember 2021 betrug der Vermögensbestand des Versorgungsfonds SH 998 Mio. Euro. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Bestandsentwicklung des Versorgungsfonds im Zeitablauf seit Errichtung, aufgeteilt nach Anlageklassen.



Das Konzept des Versorgungsfonds SH wurde in 2020 gem. des gesetzlichen Auftrages (§ 10 VersFondsG) evaluiert und dem Landtag ein entsprechender Bericht vorgelegt (vgl. „Evaluierung 2020 des Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein“ vom 15. Dezember 2020 Drs.19/2648). Auf Basis der Erkenntnisse der Evaluierung wurden mit dem Gesetz zur Änderung des Versorgungsfondsgesetzes vom 28. September 2021 (GVObI Sch.-H. S. 1073) folgende wesentliche Vorgaben neu geregelt:

- Verlängerung des Planungshorizonts mit Bezug auf die Zuführungen und Entnahmen von 2028 auf 2032.
- Erweiterung des Anlagespektrums und Erhöhung der Aktienquote von 30 % auf 50 %.
- Regelmäßige Evaluierung im Abstand von jeweils fünf Jahren, beginnend ab 2026.
- Halbjährliche Berichtspflicht gegenüber dem Finanzausschuss.

Insgesamt stellt sich die Wertentwicklung des Versorgungsfonds unter Berücksichtigung der oben genannten Nettozuführungen und den neuen Maßgaben auf Basis der Gesetzesänderung in den zukünftigen Haushaltsjahren wie folgt dar (Stand 31. Dezember 2021):



Die Darstellung zeigt das gesamte Spektrum der Wertentwicklung des Versorgungsfonds SH unter Anwendung einer Vielzahl möglicher Szenarien zur Zins- und Aktienkursentwicklung. Ergänzend ist auch das Spektrum der Preisentwicklung – mit Bezug auf die gesetzliche Vorgabe des realen Werterhalts – dargestellt. Unter Einsatz der wissenschaftlichen Verfahren lassen sich Wahrscheinlichkeitsaussagen zur Rendite-Risiko-Abschätzung ableiten (Details zur Simulationsmethodik vgl. auch „Evaluierung 2020 des Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein“ vom 15. Dezember 2020 Drs.19/2648). So beträgt beispielsweise der Wert des Vermögensbestandes für das Jahr 2032 mit einer Wahrscheinlichkeit von 50 % mindestens 1.755 Mio. Euro.

Deutlich wird in der Gegenüberstellung der Ausgabebelastungen im Versorgungsbereich (vgl. Ziff. 3.2.), dass die Mittel aus dem Versorgungsfonds SH in der bisherigen Ausgestaltung nur eine Spitzenlast decken können. Der wesentliche Teil der Versorgungsausgaben muss daher aus Haushaltsmitteln bereit gestellt werden.

4.2. Regelungen im Dienstrecht

4.2.1. Materielle Regelungen im Status- und Beamtenversorgungsrecht

Wie die Übersicht über die Rechtsentwicklung im Landesbereich seit Inkrafttreten der Föderalismusreform I bereits gezeigt hat (vgl. Ziff. 2.3), wurden eine Reihe von Kürzungsregelungen

in der Beamtenversorgung getroffen, die kurz- bis langfristig zu einer Entlastung des Landeshaushalts führen bzw. das Anwachsen der Haushaltsbelastung dämpfen. Bereits vor Inkrafttreten der Föderalismusreform wurden seitens des bis dahin zuständigen Bundesgesetzgebers im Einvernehmen mit den Ländern div. Rechtsänderungen getroffen, die zu Einschnitten in der Beamtenversorgung führten. Vor dem Hintergrund der Sicherstellung der amts angemessenen Alimentation auch im Ruhestand war ein wesentlicher Bezugspunkt die Beachtung eines größtmöglichen Gleichklangs mit Veränderungen in der Rentenversicherung. Als Beispiele lassen sich folgende Regelungen anführen:

Tabelle 1: Gesetzgeberische Maßnahmen im Dienstrecht

Maßnahmen vor dem 01.09.2006 (Inkrafttreten der Föko I):	
Erhöhung der für die Erreichung des max. Ruhegehaltssatz erforderlichen ruhegehaltfähigen Dienstzeit von 35 auf 40 Jahre und Linearisierung der Ruhegehaltsskala (Steigerungssatz 1,875 % p.a.)	Beamtenversorgungsänderungsgesetz ab 01. Januar 1992
Schrittweise Absenkung des Besoldungs- und Versorgungsniveaus durch verminderte Bezügeanpassungen (0,2 % je Anpassung) im Zusammenhang mit der Versorgungsrücklage bis 2018	Versorgungsreformgesetz 1998 vom 29. Juni 1998 (BGBl. I. S. 1666) und Landesversorgungsrücklagegesetz vom 18. Mai 1999 (GVOBl. Schl.-H. S. 113)
Absenkung max. Ruhegehaltssatz von 75 % auf 71,75 % und jährl. Steigerungssatz von 1,875 auf 1,79375 %	Versorgungsänderungsgesetz 2001
Absenkung des Witwen- und Witwergeldes von 60 % auf 55 %	

Kürzung der Sonderzahlung (auf ca. 60 bis 70 v. H.)	Landesgesetz vom 12. November 2003
Maßnahmen ab 01.09.2006 im Landesrecht Schleswig-Holstein	
Kürzung bzw. Streichung der Sonderzahlung ab 2007 (wie für aktive Beamte)	Art. 4 des Haushaltsstrukturgesetzes 2007/2008 vom 14. Dezember 2006
Schrittweise Erhöhung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre (Erhöhung des Versorgungsabschlages bei vorzeitigem Ruhestandseintritt von max. 10,8 % auf 14,4 %)	Gesetz zur Neuregelung des Beamtenrechts in Schleswig-Holstein 26. März 2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 93)
Schrittweise Erhöhung der bes. Altersgrenzen für Schwerbehinderte und Vollzugsdienste von 60 auf 62 Jahre	Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012 vom 17. Dezember 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 789)
Schrittweise Erhöhung der Altersgrenze für den abschlagsfreien Ruhestand für Schwerbehinderte von 63 auf 65 Jahre	
Absenkung der max. ruhegehaltfähigen Hochschulzeiten von drei Jahre auf 855 Tage	
Streichung der einmaligen Ausgleichszahlung für Vollzugsdienste	

Vorstehende Maßnahmen haben insgesamt zu einer spürbaren Absenkung des Versorgungsniveaus geführt.

Wie bereits einführend dargestellt, beschränkt der Alimentationsgrundsatz die Möglichkeiten der systematischen Eingriffe in die Versorgung. Die Regelungen unterliegen dazu der verfassungsgerichtlichen Kontrolle. Weitere Maßnahmen müssten sich an diesen Grundsätzen orientieren. Dabei wird der systematische Gleichklang mit der Entwicklung der gesetzlichen

Rente und der Entwicklung der Betriebsrenten (insbes. in Bezug auf die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes) wesentlich sein.

Bezüglich der im Zeitablauf erforderlichen Anpassung der Versorgung wurde vor dem Hintergrund des in der Versorgung fortgeltenden Alimentationsgrundsatzes bislang stets eine Übernahme der Besoldungsanpassungen vorgenommen. Eine Ausnahme bildeten die Anpassungen für 2013 und 2014, da die im Besoldungsbereich vorgesehenen Einmalzahlungen nicht auf die Versorgungsberechtigten übertragen wurden. Dies galt auch für die Einmalzahlung in Höhe von 100 Euro im Jahr 2019. Aufgrund der Orientierung der linearen Anpassungen der Beamtenversorgung an der Beamtenbesoldung ergeben sich zwischen jährlicher Versorgungs- und Rentenanpassung in den einzelnen Jahren Abweichungen. In Bezug auf die Rentensteigerungen ist die seit 2005 greifende Automatik des Nachhaltigkeitsfaktors (RV-Nachhaltigkeitsgesetz vom 21. Juli 2004) wesentlich. Zur Entwicklung im Zeitraum 2005 bis 2020 wird auf die Anlage verwiesen.

4.2.2 Maßnahmen zur Vermeidung eines vorzeitigen Ruhestandseintritts

Ein wesentlicher Faktor der finanziellen Belastung der Haushalte sind vorzeitige Ruhestandseintritte aufgrund Dienstunfähigkeit und der Inanspruchnahme der Antragsaltersgrenze. Auch wenn in beiden Fällen die monatliche Versorgung aufgrund der geringeren ruhegehaltfähigen Zeit und der Versorgungsabschläge gegenüber dem Ruhestandseintritt mit der Regelaltersgrenze im Regelfall geringer ausfällt, ergibt sich aus der längeren Laufzeit des Versorgungsbezugs und dem Erfordernis der früheren Nachbesetzung eine zusätzliche Ausgabenbelastung für die Haushalte.

Folglich kann es sowohl im Interesse der Beamtinnen und Beamten als auch im Interesse des Dienstherrn liegen, Anreize für einen längeren Verbleib im aktiven Dienst über die Antragsaltersgrenze und die Regelaltersgrenze hinaus zu schaffen. Ein weiterer Vorteil aus Sicht des Dienstherrn besteht darin, dass das Erfahrungspotential von lebensälteren Beamtinnen und Beamten weiter zur Verfügung steht.


Dementsprechend waren durch das Gesetz zur Modernisierung des Landesbeamtenrechts vom 21. Juli 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 597) Maßnahmen ergriffen worden, um den längeren Verbleib im aktiven Dienst zu fördern: Mit der neuen Altersteilzeit 63plus (§ 63a LBG) ist eine neue, flexible Form der Altersteilzeit geschaffen worden, die ab dem vollendeten 63. Lebensjahr möglich ist und den Zeitraum bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze umfasst (bei schwerbehinderten Beamtinnen und Beamten Beginn und Ende des Modells aufgrund der besonderen Antragsaltersgrenze nach § 36 Absatz 2 und 3 LBG entsprechend früher). Die Teilzeitbeschäftigung ist im Umfang von mindestens 50 % bis maximal 90 % der regelmäßigen Arbeitszeit möglich und wird mit einem Zuschlag nach § 7 Absatz 4 SHBesG gefördert. Nach

einer zum 01. April 2020 durchgeführten Ressortabfrage waren seit Einführung der Regelung in 113 Fällen eine Teilzeitbeschäftigung nach § 63a LBG bewilligt worden.

Vorgeschaltet vor das Gesetz zur Modernisierung des Landesbeamtenrechts war durch das Gesetz zur Förderung der personalwirtschaftlichen Bewältigung besonderer Bedarfslagen vom 18. Dezember 2015 (GVOBl. Schl.-H. S. 426) ein Zuschlag für das Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand eingeführt worden (§ 9a SHBesG). Bei der Entscheidung über die Gewährung des Zuschlags sind die Qualifikation, die fachliche Leistung sowie die gesundheitliche Eignung der betreffenden Beamtinnen und Beamten zu berücksichtigen. Der Zuschlag beträgt bei Vollbeschäftigten 10 % des Grundgehalts. Bis zum 31. Dezember 2018 betrug er 15 %. Dieser erhöhte Betrag resultierte aus dem besonderen, akut erhöhten Personalbedarf bei Einführung des Zuschlags (LT-Drs. 18/3538(neu), S. 6 und 7). Nachdem zum Stand Juni 2019 im Landesbereich in 146 Fällen eine Zulage nach § 9 a SHBesG gewährt wurde, waren es zum Stand der Abrechnung Juni 2021 noch 70 Fälle. Mit Blick auf die nach § 9 a Abs. 6 SHBesG zum Stand 31. Dezember 2024 erforderliche Evaluation wird zu entscheiden sein, ob diese Regelung für die Zukunft noch Bestand haben oder ggf. modifiziert werden soll.

Zur Frage des Ruhestandseintritts wegen Dienstunfähigkeit wird auf den regelmäßig dem Landtag vorgelegten Personalstruktur- und Managementbericht hingewiesen. Der Bericht vom 15. Dezember 2020 (Drs. 19/2660) weist folgende Übersicht über die Ruhestandseintrittsgründe im Landesbereich aus:

Tabelle 2: Gründe des Eintritts in den Ruhestand

 PSMB 2020 / Tabelle 2.14.2.		Gründe des Eintritts in den Ruhestand Land SH 1995 bis 2019					
		Jahr	Insgesamt	Altersgrenze		Antrag	
Anzahl	Anteil			Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1995	649	207	31,9%	231	35,6%	211	32,5%
1996	816	234	28,7%	292	35,8%	290	35,5%
1997	1.131	253	22,4%	452	40,0%	426	37,7%
1998	1.071	304	28,4%	429	40,1%	338	31,6%
1999	932	331	35,5%	220	23,6%	381	40,9%
2000	1.350	354	26,2%	494	36,6%	502	37,2%
2001	1.195	336	28,1%	505	42,3%	354	29,6%
2002	1.097	303	27,6%	510	46,5%	284	25,9%
2003	1.116	460	41,2%	435	39,0%	221	19,8%
2004	1.143	436	38,1%	485	42,4%	222	19,4%
2005	1.171	493	42,1%	437	37,3%	241	20,6%
2006	1.313	556	42,3%	539	41,1%	218	16,6%
2007	1.364	529	38,8%	594	43,5%	241	17,7%
2008	1.236	509	41,2%	514	41,6%	213	17,2%
2009	1.241	507	40,9%	472	38,0%	262	21,1%
2010	1.287	575	44,7%	464	36,1%	248	19,3%
2011	1.338	623	46,6%	473	35,4%	242	18,1%
2012	1.349	358	26,5%	752	55,7%	239	17,7%
2013	1.441	408	28,3%	817	56,7%	216	15,0%
2014	1.450	443	30,6%	793	54,7%	214	14,8%
2015	1.314	381	29,0%	756	57,5%	177	13,5%
2016	1.373	366	26,7%	825	60,1%	182	13,3%
2017	1.467	432	29,4%	832	56,7%	203	13,8%
2018	1.434	452	31,5%	799	55,7%	183	12,8%
2019	1.423	480	33,7%	737	54,8%	206	14,5%
1995-2019	30.701	10.330	33,6%	13.857	45,1%	6.514	21,2%
Durchschnitt / Jahr	1.228	413		554		261	

Die Übersicht lässt erkennen, dass der Anteil, der wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand-tretenden Beamtinnen und Beamten, im Zeitablauf tendenziell gesunken ist. Im Jahr 2019 lag der Anteil mit 14,5 % zwar über dem Vorjahreswert, dies ist dennoch der fünfniedrigste Wert seit 1995. Diese positive Entwicklung muss weiter gefördert werden.

Zum Durchschnittsalter des Ruhestandseintritts der wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhetand versetzten Beamtinnen und Beamten weist der Bericht folgende Daten aus:

Tabelle 3: Durchschnittsalter der wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand Versetzten

 PSMB 2020 / Tabelle 2.14.6.	Durchschnittsalter der wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand Versetzten					
	Lehrkräfte			Alle		
	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt
1995	56,9	54,6	55,5	56,3	53,8	55,1
1996	55,4	54,7	54,9	54,0	53,9	53,9
1997	56,1	54,2	55,0	54,6	53,3	54,0
1998	56,9	56,2	56,5	55,9	55,6	55,7
1999	57,4	55,9	56,5	56,2	55,7	56,0
2000	57,7	56,9	57,3	56,6	56,5	56,6
2001	57,1	55,7	56,2	55,7	54,8	55,3
2002	57,6	55,7	56,3	55,7	55,0	55,3
2003	57,7	55,8	56,4	55,4	54,2	54,7
2004	57,9	55,8	56,7	56,0	54,0	54,9
2005	58,3	56,0	56,9	55,9	54,5	55,2
2006	59,6	55,3	56,9	56,5	54,1	55,2
2007	58,6	56,8	57,5	57,0	55,6	56,2
2008	59,5	56,2	57,5	57,6	54,5	55,8
2009	59,0	56,0	57,1	56,7	55,0	55,6
2010	58,9	55,9	57,0	57,0	54,3	55,8
2011	58,8	56,6	57,3	56,6	55,9	56,2
2012	59,5	56,7	57,5	57,8	55,3	56,1
2013	60,8	57,0	58,3	57,3	55,1	56,0
2014	61,3	56,7	58,3	59,2	55,5	57,1
2015	59,9	57,3	57,9	57,8	55,6	56,4
2016	61,2	57,4	58,3	58,4	55,5	56,5
2017	57,7	55,7	56,2	55,4	53,9	54,4
2018	56,3	55,5	55,7	56,0	54,3	54,9
2019	59,3	56,0	56,7	57,0	54,6	55,4

Im Zeitablauf lässt sich keine klare Tendenz in der Entwicklung des Durchschnittsalters erkennen.

Als Ausfluss der Fürsorgeverpflichtung des Dienstherrn kommt der Gesundheitsfürsorge zunehmende Bedeutung zu. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der demographischen Veränderungen einer alternden Gesellschaft und der damit verbundenen notwendigen längeren Lebensarbeitszeit. Die Landesregierung hat 2015 als Baustein eines modernen Personalmanagements mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften eine Vereinbarung zur Ein-

führung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung nach § 59 MBG abgeschlossen. Das Betriebliche Gesundheitsmanagement (BGM) des Landes Schleswig-Holstein zielt sowohl auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und gesundheitsgerechten Organisation der Arbeit (Verhältnisprävention) als auch auf eine Stärkung der Eigenverantwortung der Beschäftigten für ihre Gesundheit (Verhaltensprävention) ab. Das BGM besteht zum einem aus gesetzlichen Vorgaben, wie Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM), und zum anderem aus freiwilligen Maßnahmen, wie Betriebliche Gesundheitsförderung und ein psychosoziales Hilfesystem.

Die Behörden und Dienststellen der Landesverwaltung unterstützen die Beschäftigten bei der Gesunderhaltung durch entsprechende dezentrale Angebote und Maßnahmen. Die 2019 gebildete Leitstelle für Betriebliches Gesundheitsmanagement und Suchtprävention in der Staatskanzlei unterstützt die Landesbehörden und –dienststellen und nimmt zusätzlich steuernde und koordinierende Aufgaben im ressortübergreifenden BGM-Bereich wahr.

5. Schlussfolgerungen

Die für die nächsten Jahre erkennbare Steigerung der Belastung des Landeshaushalts durch Versorgungsausgaben muss und kann durch geeignete Haushaltsvorsorge im Rahmen der allgemeinen Finanzplanung und ggf. durch Bildung von Haushaltsvorsorgeposten z.B. im Rahmen einer Teil-Kapitaldeckung (Rücklagen) aufgefangen werden. Im Rahmen der Finanzplanung wird der Thematik laufend Augenmerk geschenkt.

Anlage

Steigerungen der Beamtenversorgung und der gesetzlichen Rente

Jahr	Beamtenversorgung SH (wie Besoldung)			Gesetzliche Renten			
	Datum	Lineare Steigerung	Einmalzahlung	Datum	West	Ost	
2005		keine	Keine		Keine	Keine	
2006	Juli	keine	Einmalz. VE/Hinterbl. A2 - A8 111 Euro/67 Euro A9 - A12 74 Euro/45 Euro Übrige 37 Euro/23 Euro		Keine	Keine	
	Dezember		A2 - A8 230 Euro/138 Euro A9-A12 156 Euro/94 Euro Übrige 45 Euro/27 Euro				
2007	September	Keine	Einmalz. VE/Hinterbl. A2 – A8 333 Euro / 200 Euro A9 – A12 222 Euro / 134 Euro Übrige 74 Euro / 45 Euro	Ab 1.7.	0,54 %	0,54 %	
	Nachrichtlich: Kürzung Sonderzahlung ab 2007: Bis A10 Grundbetrag Vers. 330 Euro (Kürzungseffekt ca. 4 %)						

Ab A11 Kein Grundbetrag (Kürzungseffekt ca. 5 %)		Kinderkomponente 400 Euro je Kind					
2008	ab 1.1.2008	2,9 %			Ab 1.7.	1,1 %	1,1 %
2009	Ab 1.3.2009	Sockel (ruhegehaltfähiger Anteil von 40 Euro) und 3 %	Ruhegehaltfähiger Anteil von 40 Euro		Ab 1.7.	2,41 %	3,38 %
2010	ab 1.3.2010	1,2 %				Keine	keine
2011	ab 1.4.2011	1,5 %		Ruhegehaltfähiger Anteil von 360 Euro	Ab 1.7.	0,99 %	0,99 %
2012	ab 1.1.2012	1,7 % - Zzgl. ruhegehaltfähiger Anteil von einheitlichem Betrag 17 Euro	-		Ab 1.7.	2,18 %	2,26 %
2013	Ab 1.7.2013	2,45 %	-		Ab 1.7.	0,25 %	3,29 %
2014	Ab 1.10.2014	2,75 %			Ab 1.7.	1,67 %	2,53 %
2015	Ab 1.3.2015	1,9 %			Ab 1.7.	2,1 %	2,5 %
2016	Ab 1.5.2016	2,1 % (mind. ruhegehaltfähiger Anteil von 75 Euro)			Ab 1.7.	4,25 %	5,95 %

2017	Ab 1.1.2017	1,8 % (mind. Ruhe- gehaltfähiger Anteil von 75 Euro)	Ab 1.7.	1,9 %	3,59 %
2018	Ab 1.1.2018	2,35 %	Ab 1.7.	3,22 %	3,37 %
2019	Ab 1.1.2019	3,01 %	Ab 1.7.	3,18 %	3,91 %
2020	Ab 1.1.2020	3,12 %	Ab 1.7.	3,45 %	4,2 %
2021*)	Ab 1.1.2021	1,29 %	Ab 1.7.	0 %	0,72 %

*) Ergebnis Tarifverhandlungen Tarifgemeinschaft deutscher Länder 2021/2022 noch nicht vorliegend