

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein (Drucksache 18/4706)

16. Dezember 2016

Sehr geehrter Herr Rother,
sehr geehrte Damen und Herren,

Olaf Schwede
Öffentlicher Dienst

Olaf.Schwede@dgb.de

Telefon: 040-2858-236
Telefax: 040-2858-227

OS

Besenbinderhof 60
20097 Hamburg<http://nord.dgb.de>

mit Schreiben vom 14. November 2016 hat der Finanzausschuss den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) sowie die Gewerkschaft der Polizei (GdP) und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) um schriftliche Stellungnahmen zum Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein (Drucksache 18/4706) gebeten. Dieser Bitte kommen der DGB und seine Gewerkschaften hiermit gerne nach.

Die vorliegende Stellungnahme ist als gemeinsame Stellungnahme des DGB und seiner Gewerkschaften GEW, GdP und ver.di anzusehen.

Zur grundsätzlichen Bewertung des Gesetzesentwurfes

Der vorliegende Gesetzesentwurf der Landesregierung ist das Ergebnis eines ausführlichen und mehrstufigen Beteiligungsverfahrens mit dem DGB und seinen Gewerkschaften. Im Rahmen dieses Beteiligungsverfahrens wurden seitens des DGB zwei schriftliche Stellungnahmen abgegeben und mehrere Gespräche geführt.

Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens konnte zwischen dem DGB und der Landesregierung eine sachgerechte Verständigung nach § 93 des Landesbeamtengesetzes Schleswig-Holstein erzielt werden. Die sachgerechte Verständigung wurde möglich, da die Landesregierung eine Reihe von Anliegen des DGB, z. B. zu den Rechten des Beirates, zur Verwaltung der Mittel und zur Berücksichtigung sozialer Kriterien in den Anlagestrategien, aufgegriffen hat. Der DGB begrüßt deswegen den vorliegenden Gesetzesentwurf und empfiehlt seine unveränderte Annahme.

Der DGB und seine Gewerkschaften nutzen diese Stellungnahme, um den Inhalt der sachgerechten Verständigung darzustellen, auf einige Punkte hinzuweisen und um auf Fragen einzugehen, die erst nach der Verständigung mit der Landesregierung beispielsweise seitens der Kommunen aufgeworfen wurden.

Der DGB und seine Gewerkschaften unterstützen die Zielsetzung des vorliegenden Gesetzesentwurfes, eine Vorsorge für die Pensionsverpflichtungen des Landes zu treffen und in diesem Rahmen die bisher angesparte Versorgungsrücklage bis 2028 werterhaltend zu sichern.

Der DGB und seine Gewerkschaften weisen darauf hin, dass nach Artikel 33 Abs. 5 GG neben den aktiven Beamtinnen und Beamten auch die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine amtsangemessene Alimentation haben. Dieser Anspruch ist unabhängig davon, welche Vorkehrungen das Land zur Finanzierung dieser Ansprüche trifft. Der DGB und seine Gewerkschaften legen deswegen Wert auf die Feststellung, dass die Ansprüche der Beamtinnen und Beamten sowie der aktuellen Versorgungsempfängerinnen und -empfänger durch diesen Gesetzesentwurf nicht berührt werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten weiterhin, dass die Tarifabschlüsse für den öffentlichen Dienst der Länder zeit- und wirkungsgleich auf die Besoldung und Versorgung der Beamtinnen und Beamten des Landes und der Kommunen übertragen werden. Der Gesetzesentwurf darf deswegen keine Präjudizierung der künftigen Anpassungen von Besoldung und Versorgung beinhalten bzw. vorsehen. Die Beamtinnen und Beamten sowie die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger dürfen nicht von der Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst abgekoppelt werden. Eine weitere Absenkung des Versorgungsniveaus wird entschieden abgelehnt.

Die bis Ende 2017 in der Versorgungsrücklage angesparten 630 Millionen Euro sind das Ergebnis eines jahrelangen unfreiwilligen Verzichtes der Beamtinnen und Beamten auf Anpassungen der Besoldung und Versorgung. Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten deswegen ausdrücklich, dass mit diesen Mitteln sorgsam und verantwortungsvoll umgegangen wird. Der nun vorliegende Gesetzesentwurf bietet hierfür eine gute Grundlage.

Dies vorausgeschickt, nehmen der DGB und seine Gewerkschaften zum vorliegenden Gesetzesentwurf und den im parlamentarischen Verfahren aufgeworfenen Fragen wie folgt Stellung:

Zu den Forderungen der Versorgungsausgleichskasse der Kommunen

Im Zentrum der sachgerechten Verständigung zwischen dem DGB und der Landesregierung stand die Frage der Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Schleswig-Holstein. Eine Regelung zum Umgang mit den Versorgungsrücklagen der unter der Aufsicht des Landes stehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des Öffentlichen Rechts findet sich in Abschnitt 2, § 12, sowie für die VAK in § 2 Abs. 5 des vorliegenden Gesetzesentwurfes.

Der DGB und seine Gewerkschaften haben das Schreiben der Versorgungsausgleichskasse der Kommunalverbände in Schleswig-Holstein (VAK) an den Finanzausschuss mit Verwunderung zur Kenntnis genommen. Es ist aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften nicht zu

akzeptieren, dass sich die VAK zwar einzelne Regelungen aus dem Gesetzesentwurf selektiv zu eigen machen möchte, ohne jedoch den Gesamtzusammenhang zu würdigen, der eine sachgerechte Verständigung zwischen der Landesregierung und dem DGB ermöglicht hat.

Der DGB und seine Gewerkschaften lehnen es ab, der VAK im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens Anlagemöglichkeiten in Aktien zu eröffnen, ohne gleichzeitig die Verwaltung der Mittel zu regeln, Anlagerichtlinien sowie einen Wirtschaftsplan und eine Jahresrechnung verbindlich vorzusehen und über einen Beirat unter Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften Transparenz und Mitwirkung sicherzustellen. Auch die seitens der Kommunen gebildeten Versorgungsrücklagen sind durch die um 0,2 % reduzierten jährlichen Anpassungen der Besoldung und Versorgung entstanden. Die angesparten Mittel wären ohne diesen zweckgebundenen Abzug den Beamtinnen und Beamten sowie den Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern unmittelbar zugekommen. Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten deswegen ausdrücklich, dass auch seitens der Kommunen mit diesen Mitteln sorgsam und verantwortungsvoll umgegangen wird.

Der DGB und seine Gewerkschaften empfehlen deshalb die unveränderte Annahme des Gesetzesentwurfes. Spezielle Regelungen und Anliegen zur Versorgungsausgleichskasse sollten in angemessener Form im Rahmen eines separaten Verfahrens zur Novellierung des Gesetzes über die Versorgungsausgleichskasse der Kommunalverbände in Schleswig-Holstein aufgegriffen werden. Im Rahmen eines solchen Verfahrens könnten dann auch die Frage der Transparenz und die Frage der Schaffung eines eigenen Beitrages unter Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften erörtert werden.

Zur Frage der Höhe des Ansparbeitrages

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2016 hat der Finanzausschuss um Auskunft gebeten, ob der Ansparbetrag in Höhe von 100 € je neu einzustellendem Beamten pro Monat ausreicht, oder ob, wie in anderen Bundesländern, ein viel höherer Betrag von beispielsweise 500 € je neu einzustellendem Beamten pro Monat notwendig ist.

Die vorgesehenen 100 Euro pro neu einzustellenden Beamten bzw. pro neu einzustellender Beamtin sind nach § 4 Absatz 3 als ein „anfänglicher monatlicher Mindestbeitrag“ vorgesehen. Es steht dem Landtag demnach jederzeit frei, unabhängig von diesem Mindestbeitrag im Rahmen seiner Entscheidungsrechte über den Haushalt höhere Beträge in den Versorgungsfonds einzuzahlen bzw. höhere Beiträge zur Einzahlung vorzusehen. Dies wird im Gesetzesentwurf auch entsprechend dargestellt.

Welche Summe als „ausreichend“ angesehen wird, hängt von der Zielsetzung ab, die mit dem Versorgungsfonds erreicht werden soll. Eine Volldeckung zukünftiger Pensionsansprüche wäre absehbar auch mit einer Ansparsumme von monatlich 500 Euro pro neu einzustellenden Beamten bzw. pro neu einzustellender Beamtin nicht gegeben.

Der DGB und seine Gewerkschaften weisen darauf hin, dass die Frage eines „tragfähigen Grundkonzeptes für die langfristige Deckung der Versorgungsausgaben“ zentraler Bestandteil der nach § 10 vorgesehenen Evaluierung ist, die bis zum Ende des Jahres 2020 vorgelegt

werden soll. Der DGB und seine Gewerkschaften empfehlen, die Frage der notwendigen Einzahlungen durch das Land in den Versorgungsfonds im Rahmen eines strukturierten Prozesses der Evaluierung unter Einbindung des Beirates zu diskutieren und auf Basis des Evaluationsberichtes zu entscheiden.

Der DGB und seine Gewerkschaften legen Wert darauf, dass auch weiterhin mindestens eine jährliche Zuführung zum Versorgungsfonds im Rahmen der Höhe erfolgt, die durch die reduzierten Anpassungen Besoldung und Versorgung den Beamtinnen und Beamten vorenthalten wurde. Dies ist jedoch bereits in § 4 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes vorgesehen.

Zu § 3 „Verwaltung, Anlage der Mittel“

Zu Abs. 1:

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass weiterhin die Deutsche Bundesbank im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages mit der operativen Verwaltung des Fondsvermögens beauftragt werden soll. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens hat sich der DGB deutlich dagegen ausgesprochen, die Verwaltung der Mittel durch private Banken zu ermöglichen. Diesem Anliegen des DGB und seiner Gewerkschaften hat die Landesregierung entsprochen. Die Verwaltung durch private Banken würde zusätzliche Verwaltungskosten auslösen, die durch den Versorgungsfonds zu erwirtschaften wären. Dies ist aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften nicht zielführend.

Zu Abs. 2:

Der DGB und seine Gewerkschaften bewerten nach wie vor einen Aktienanteil von bis zu 30 % kritisch. Kursschwankungen und Wertverluste können hier zu deutlichen Verlusten führen und das Vermögen des Versorgungsfonds gefährden. Der DGB und seine Gewerkschaften weisen darauf hin, dass in der Vergangenheit sogar ehemals feste Größen im DAX wie Aktien der Deutschen Bank oder der Hypo Real Estate kurzfristig massiv an Wert verloren haben.

Hinsichtlich der Anlagen legen der DGB und seine Gewerkschaften Wert auf „saubere Anlagen“, die soziale Standards berücksichtigen. Hierzu zählen an zentraler Stelle die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und der damit verbundene Ausschluss von Sklaven- oder Kinderarbeit in Produktions- und Lieferketten, aber auch die Berücksichtigung mitbestimmter Unternehmen und bestehende Tarifbindungen. Der DGB begrüßt deswegen ausdrücklich die Ergänzung auf S. 24 der Gesetzesbegründung, dass auf Basis der Grundsätze der Sicherheit, Rentabilität und Liquidität eine nachhaltige Anlage unter Beachtung ethischer, sozialer und ökologischer Gesichtspunkte angestrebt werden soll. Die Entwicklung einer entsprechenden Anlagestrategie – auch in Kooperation mit dem Bund oder anderen Bundesländern – wird vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich unterstützt.

Zu § 4 „Zuführung der Mittel“

Der DGB und seine Gewerkschaften begrüßen, dass Zuführungen zum Versorgungsfonds künftig nicht mehr über Abzüge von den regelmäßigen Anpassungen der Besoldung und

Versorgung erfolgen sollen. Dies wird im vorliegenden Entwurf sowohl in der Einführung auf S. 4 als auch in der Gesetzesbegründung auf S. 25 noch einmal ausdrücklich hervorgehoben. Eine derartige Aussage hat klarstellenden Charakter und wird vom DGB ausdrücklich begrüßt.

Zu § 7 „Wirtschaftsplan“ und zu § 8 „Jahresrechnung“

Der DGB und seine Gewerkschaften legen Wert darauf, dass die Entnahme von Mitteln aus dem Versorgungsfonds möglichst transparent und nachvollziehbar sein muss. Entnahmen sind sowohl im Wirtschaftsplan als auch in der Jahresrechnung auszuweisen.

Zu § 9 „Beirat“

Die bis Ende 2017 in der Versorgungsrücklage angesparten 630 Millionen Euro sind das Ergebnis eines jahrelangen unfreiwilligen Verzichtes der Beamtinnen und Beamten auf Anpassungen der Besoldung und Versorgung. Durch den jährlichen zweckgebundenen Abzug von 0,2 % von jeder Anpassung der Besoldung und Versorgung wurden sowohl das Besoldungs- als auch das Versorgungsniveau deutlich abgesenkt. Der DGB und seine Gewerkschaften erwarten deswegen ausdrücklich, dass mit diesen Mitteln sorgsam und verantwortungsvoll umgegangen wird.

Durch den vorgesehenen Beirat wirken die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes als Interessenvertretung der Beamtinnen und Beamten an der Verwaltung des Versorgungsfonds beratend mit. Dies sichert ein gewisses Maß an Transparenz und hat eine vertrauensfördernde Wirkung.

Die Rechte und Mitwirkungsmöglichkeiten des Beirates sind im Rahmen des Beteiligungsverfahrens deutlich gestärkt worden. So wurde beispielsweise in § 9 Abs. 1 das Recht zur Stellungnahme zu wesentlichen Fragestellungen ergänzt und die Gesetzesbegründung zu § 9 erweitert. Dies wird vom DGB und seinen Gewerkschaften ausdrücklich unterstützt.

Wenn der Beirat vom Recht zur Stellungnahme Gebrauch macht, so werden nach der Gesetzesbegründung diese Stellungnahmen dem Finanzausschuss des Landtages zur Kenntnis geleitet. Dies ist notwendig, da der Landtag u. a. abschließend über Entnahmen und Zuwendungen aus dem Fonds entscheidet. Auf diesem Wege ist es im Konfliktfall bzw. bei abweichenden Positionen zwischen Landesregierung und Spitzenorganisationen möglich, sowohl die Gemeinsamkeiten als auch unterschiedliche Positionen gegenüber dem Landtag als Letztentscheidungsträger transparent darzustellen.

Der DGB und seine Gewerkschaften legen nach aktuellem Stand des Gesetzesentwurfes keinen Wert darauf, an den Sitzungen oder Beratungen des Anlageausschusses teilzunehmen. Die Beteiligung der Spitzenorganisationen zu Fragen der Anlage des Vermögens sollte sich auf das Recht zur Stellungnahme zu den Anlagerichtlinien, auf Grundsatzfragen und auf eine umfassende Kontrollfunktion des Beirates beschränken.

Ausdrücklich bestehen der DGB und seine Gewerkschaften darauf, dass neben den Vertreterinnen und Vertretern des Landes nur von den anerkannten Spitzenorganisationen der Gewerkschaften im öffentlichen Dienst Vertreterinnen und Vertreter in den Beirat entsandt werden. Eine Öffnung hin zu weiteren Organisationen würden der DGB und seine Gewerkschaften entschieden ablehnen.

Positiv nehmen der DGB und seine Gewerkschaften zur Kenntnis, dass in Absatz 5 eine Geschäftsordnung für den Beirat vorgesehen ist. Der DGB und seine Gewerkschaften schlagen vor, in der Geschäftsordnung beispielsweise Einladungsfristen und Fristen für die Vorlage von zu beratenden Unterlagen vorzusehen. Dies ist notwendig, um eine qualifizierte Beratung sicherzustellen. Im Rahmen der Geschäftsordnung könnte auch geregelt werden, dass die zu benennenden Stellvertreterinnen und Stellvertreter mit beratender Stimme an den Sitzungen des Beirates teilnehmen dürfen und parallel mit den ordentlichen Mitgliedern zu laden sind. So könnte eine geschlechterparitätische Beteiligung an den Sitzungen auch in der Praxis sichergestellt werden.

Der DGB und seine Gewerkschaften gehen auf Basis der im Rahmen des Beteiligungsverfahrens erfolgten Erörterungen des Gesetzesentwurfes davon aus, dass die Spitzenorganisationen unabhängig von der Gesamtzusammensetzung des Beirates eigenverantwortlich über ihre Vertretungen entscheiden können, solange die beiden zu benennenden Personen unterschiedlichen Geschlechtern angehören.

Zu § 10 „Evaluierung“

Der DGB begrüßt, dass bereits 2020 im Rahmen einer Evaluierung die zukünftige Ausrichtung des Versorgungsfonds überprüft und diskutiert werden soll. Der Beirat ist an der Evaluierung frühzeitig zu beteiligen. Er muss Gelegenheit haben, den Abschlussbericht zu diskutieren und ggf. hierzu auch eine Stellungnahme abzugeben.

Der DGB und seine Gewerkschaften bitten um die Berücksichtigung ihrer Anmerkungen und Hinweise. Für eine mündliche Anhörung stehen der DGB und seine Gewerkschaften GEW, GdP und ver.di gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads 'Olaf Schwede'.

Olaf Schwede