

Vorlage der Kirchenleitung an die Landessynode

**Umgang mit der gesamtkirchlichen Verantwortung für die
bestehenden Versorgungs- und Beihilfelasten**

A

BESCHLUSSANTRAG

I.

1. Der Kapitaldeckungsgrad für die Versorgung der Pfarrerinnen und Pfarrer sowie der Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamten im Ruhestand ist bei 70% zu stabilisieren.
2. Für die Finanzierung von Krankheitsbeihilfen an Pfarrerinnen und Pfarrer sowie Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamte im Ruhestand ist bis 2030 analog zur Versorgung ein kapitalgedeckter Kostendeckungsgrad von 70% zu erreichen.

Zur Finanzierung wird

- a) ein Versorgungs- und Beihilfesicherungsbeitrag erhoben, der ab 2021 von bisher 25% gesenkt und auf aktuell 18% vom Kirchensteueraufkommen (Verteilbetrag) festgelegt wird.
 - b) ab 2021 ein stellenbezogener Beihilfebeitrag von aktuell 20% (Beamte im Pfarr- und Schuldienst) bzw. 24% (für andere Kirchenbeamte) der Besoldung erhoben, der entsprechend dem bisherigen Verfahren auf die Umlage gemäß Buchstabe a) angerechnet wird.
3. Der Anteil der Landeskirche an der Versorgungssicherung wird entsprechend dem Anteil der nicht-refinanzierten öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse der landeskirchlichen Ebene an der Gesamtzahl auf 6,5% festgelegt.
 4. Die Kirchenleitung wird beauftragt, in Abhängigkeit von den weiteren Entwicklungen auf Basis jeweils aktueller versicherungsmathematischer Berechnungen und Erkenntnisse der Landessynode notwendige Anpassungen zur Änderung der Versorgungs- und Beihilfesicherungsumlage vorzuschlagen, wenn das erforderlich ist, um die Ziele im genannten Zeitkorridor zu erreichen.
 5. Die Vermögensverwaltung des Kapitalstocks für die Beihilfesicherung wird der Gemeinsamen Versorgungskasse für Pfarrerinnen und Pfarrer, Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamte übertragen mit dem Ziel, das Verfahren der Bildung des Kapitalstocks und Auszahlung der Ansprüche analog zur Versorgung durch die VKPB umzusetzen.

II.

Mit der Beschlussvorlage wird den Anträgen der Kreissynode An der Agger betreffend des Wegfalls der Versorgungssicherungsumlage (LS 71 2019, Beschluss Nr. 8.1), der Kreissynode Lennep betreffend des (Teil-)Wegfalls der Versorgungssicherungsumlage (LS 71 2019 Beschluss Nr. 8.11), der Kreissynode Lennep betreffend der Versorgungssicherungsumlagen [LS 72 2019 Beschluss 5.3] und der Kreissynode Niederberg betreffend der Versorgungssicherungsumlagen [LS 72 2019 Beschluss 5.7] Rechnung getragen.

B

BEGRÜNDUNG

Ausgangslage

Die Versorgungssicherungsumlage wurde im Jahr 2007 eingeführt. Sie betrug anfangs 20% und seit 2012 bis 2015 22% des Kirchensteuerverteilbetrages. Aufgrund des Befundes einer absehbaren Unterdeckung der Verpflichtungen aus Versorgung und Beihilfe hat die außerordentliche Landessynode 2013 beschlossen, dass die entstandenen und entstehenden Versorgungs- und Beihilfeansprüche gedeckt sein sollten. Die Deckung sollte entsprechend der Empfehlung der EKD mindestens bei 70% liegen.

Aufgrund der zu diesem Zeitpunkt weiterhin bestehenden Deckungslücke, hat die Synode 2015 eine rückwirkende Erhöhung der Sicherungsumlagen beschlossen. Die Versorgungssicherungsumlage wurde um 2 Prozentpunkte auf 24% des Nettokirchensteueraufkommens erhöht, so dass sich einschließlich der Beihilfesicherungsumlage von 1% ein Gesamtsicherungsumlagesatz von 25% des Nettokirchensteueraufkommens ergeben hat.

Die Erhöhung der Sicherungsumlagen diene zunächst der Absicherung der Versorgungslast durch Kapital. Die Deckung der Beihilfekosten erfolgt bis heute aus dem laufenden Haushalt. Der in 2015 gefasste Beschluss beinhaltete eine Beratung der Synode über die Höhe der Versorgungssicherungsumlage, sobald die Kapitaldeckung für die Versorgungsverpflichtungen einen Grad von 70% erreicht hat. Auf Basis der damaligen Annahmen sollte der Deckungsgrad von 70% bis 2022 erreicht sein. Aufgrund der günstigen Entwicklung des Kirchensteueraufkommens und Bündelung der Einzahlungen ist es möglich gewesen, das Ziel bereits früher, nämlich mit Ablauf des Jahres 2018 zu erreichen. Die Landessynode 2019 wurde darüber in Kenntnis gesetzt, dass damit der erste Teil des Beschlusses der LS 2015, nämlich die Kapitaldeckung für die Versorgungsverpflichtungen auf ein Niveau von 70% zu heben, erfüllt wurde. Der zweite Teil des Beschlusses, nämlich die Sicherung der Beihilfeverpflichtungen, steht noch aus.

Die Entwicklung der Beihilfekosten verläuft überproportional ansteigend. Für die absehbar auflaufenden Kosten ist weder der 1%-Anteil des Nettokirchensteueraufkommens auskömmlich, noch wurde das Kapitaldeckungsprinzip durch den Aufbau eines zweckgebundenen Eigenkapitalstocks eingeführt.

Dem Beschluss der LS 2015 zum Erreichen des Kapitaldeckungsgrad von 70% auch für die bestehenden Beihilfeansprüche soll mit dieser Vorlage Rechnung getragen werden.

Versorgung und Beihilfe – Verpflichtungen aus dem Dienstverhältnis

Dem Versorgungsgedanken liegt die Gewähr von Dauerhaftigkeit und Verlässlichkeit zugrunde. Anders als im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis endet mit dem Ausscheiden aus dem Dienst nicht das Dienstverhältnis, sondern es bleibt fortbestehen. D.h.: Mit der Dienstverpflichtung des Dienstnehmers geht der Dienstgeber auch die Versorgungsverpflichtung ein. Dass diese Verpflichtung jederzeit eingelöst werden kann, setzt die jederzeitige Zahlungsfähigkeit der Körperschaft voraus. Diese Voraussetzung kann der Staat, auch wenn es unpopulär ist, durch Steuererhebungen gesetzlich schaffen – diese Möglichkeit hat die Kirche allerdings nicht.

In der Praxis hat die Kirchensteuer gegenüber der staatlichen Steuer einen Haken: die Kirchensteuer ist an die Mitgliedschaft in der evangelischen Kirche gebunden und damit freiwillig.

Die Verpflichtung zur Zahlung der Steuer entsteht aus dem freiwilligen Eingehen der Mitgliedschaft durch Taufe in Verbindung mit dem festgelegten und gesetzlich normierten Steuersatz und endet - abseits von Wohnsitzwechsel ins Ausland oder durch Tod – jederzeit dann, wenn die Mitgliedschaft beendet wird. Im Unterschied zur staatlichen Steuer handelt es sich letztlich bei der Kirchensteuer nur dem Wesen nach um eine Steuer, weil sie nach den Prinzipien der Steuer erhoben wird, de facto jedoch um einen Mitgliedsbeitrag, der durch Aufkündigung der Mitgliedschaft automatisch obsolet wird.

Eine dem Versorgungsprinzip unterstellte Beziehung zwischen der Versorgungsverpflichtung aus dem Dienstverhältnis und der Möglichkeit, diese Verpflichtung durch die Erhebung ausreichender Gebühren abzusichern, besteht also allenfalls theoretisch, ist jedoch praxisfern. Die Option, die Kirchensteuer nach dem Bedarfsdeckungsprinzip zu erhöhen, besteht nicht wirklich.

Den Kirchen verbleibt im Ergebnis die Möglichkeit, aus einem der Höhe nach gegebenen, dem Aufkommen nach allerdings variierenden Steuereinkommen abzuleiten, wie hoch der Anteil an Kirchensteuermitteln sein muss, um die eingegangenen Verpflichtungen aus Versorgung einschließlich Beihilfe zur Gesundheitsversorgung, decken zu können. Unabhängig von der Höhe des Kirchensteueraufkommens ist die Kirche verpflichtet, die sich aus dem Dienstverhältnis ergebenden Verpflichtungen aus Versorgung und Beihilfe aus eigenem Vermögen zu decken. Dabei ist es unerheblich, ob die laufenden Einnahmen hierfür ausreichen – im Zweifel müssen die anderen Ausgaben so reduziert werden, dass die Mittel ausreichen.

Funktionsvoraussetzungen für die Versorgungs- und Beihilfesicherung

Der gradlinigste Weg, Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen zu decken, ist die Deckung aller Kosten des Dienstverhältnisses aus dem Dienstverhältnis.

Indem den Kosten des aktiven Dienstverhältnisses die Bildung von Rücklagen zur Deckung des Ruheanteils hinzugerechnet wird, entsteht eine grundsätzlich gesicherte Finanzierung. In einem ausgeglichenen Versorgungssystem dauert die Ruhephase regelmäßig weniger lange als die aktive Phase. Auch gilt, dass die Versorgung nicht den Dienstbezügen entspricht, sondern einem Anteil von maximal 70% der Dienstbezüge. Wäre der Ruhestand genauso lang wie die aktive Phase und die Bezüge im Ruhestand genauso hoch wie die Besoldung im aktiven Dienst, müsste jeden Monat der vollständige Betrag der Besoldung noch einmal in die Versorgungskasse eingezahlt werden. Tatsächlich aber fällt der Stellenanteil für die Versorgung geringer aus.

Wenn das System nach der reinen Lehre funktioniert, ist gewährleistet, dass die Einzahlung des Versorgungsbeitrages aus dem aktiven Dienst, also der Stellenbeitrag für Versorgung und Beihilfe, die Kosten für die Versorgung und Beihilfen im Ruhestand deckt.

Eine Anpassung des Stellenbeitrags ist unter Bedingungen der grundsätzlichen Funktionsfähigkeit dann nötig, wenn die Kapitalerträge niedriger ausfallen als kalkuliert oder wenn sich die Kosten erhöhen. In der Versorgung sind das z.B. Pensionserhöhungen und eine durchschnittlich erhöhte Lebenserwartung. In der Beihilfe sind es erhöhte Kosten des Gesundheitswesens (überproportionale Preissteigerungen, Verbesserung der Qualität der Gesundheitsversorgung mit komplexeren Behandlungsmöglichkeiten und damit einhergehende Erhöhung der Lebenserwartung). In diesem Falle muss der Stellenbeitrag zwar angepasst werden, das Kapitaldeckungsprinzip an sich ist jedoch in seiner Funktionalität durch die notwendigen Anpassungen nicht beeinträchtigt.

Eine Alternative zum Kapitaldeckungsprinzip ist das Umlageprinzip. Das Umlageprinzip funktioniert dann gut und günstig, wenn die demographische Entwicklung konstant und wirtschaftliche Rahmenbedingungen stabil bleiben – es wird dysfunktional, wenn sich diese Bedingungen verschieben, etwa durch einen deutlichen Rückgang der Geburtenrate oder durch Konjunkturabschwung mit höherer Arbeitslosigkeit. In beiden Fällen verteilt sich die Last der Finanzierung des Ruhestandes auf weniger Schultern, weil entweder weniger Menschen nachrücken, oder weniger Menschen sich in einem Arbeitsverhältnis befinden.

Im kirchlichen Bezugsrahmen kommt das Freiwilligkeitsprinzip der Kirchensteuer hinzu – die Steuer wird nur dann erhoben, wenn auch eine Mitgliedschaft vorliegt. Tritt jemand aus der Kirche aus, endet auch die Zahlungsverpflichtung.

Die demographische Entwicklung mit Bevölkerungswachstum in den 60er-Jahren des letzten Jahrhunderts verbunden mit der vergleichsweise großen kulturellen Homogenität der Bevölkerung mit hoher Bindungsbereitschaft in Gesellschaft und Kirche führte sowohl in der Parteien- und Vereinslandschaft, als auch den großen Kirchen zu hoher Mitgliedschaft und Beteili-

gung. Damit einher ging korrespondierend ein hoher Bedarf an Pfarrern, und dann – als die Ordination möglich wurde – auch Pfarrerinnen. Mit der Veränderung der Kirchenmitgliedschaft sieht die Pfarrstellenplanung bis 2030 eine deutliche Verringerung der Pfarrstellenzahlen vor von beinahe 2.000 in 2010 auf 1.000. Das führt folgerichtig zu einer Verschiebung des Verhältnisses der Versorgungs- und Beihilfeanwärter (im aktiven Dienst mit dem Stellenbeitrag Einzahlenden) gegenüber den Versorgungs- und Beihilfeempfängern, Männern und Frauen jeweils mit anspruchsberechtigten Angehörigen, im Ruhestand. Diese Ausführungen machen deutlich, dass es nicht mehr zu verantworten ist, die Finanzierung der hohen Versorgungs- und Beihilfebelasten der Vergangenheit in die Zukunft zu verschieben.

Finanzierungsquellen zur Deckung der Pensions- und Beihilfeverpflichtungen

Für die Haushaltssicherheit der Körperschaft und längerfristige Planbarkeit der Aktivitäten ist es sinnvoll, dass Stellenbeiträge zur Sicherung der Versorgung und das jährliche Haushaltsvolumen möglichst geringen Schwankungen ausgesetzt sind. Die Veränderungen der Rahmenbedingungen (Demographie, wirtschaftliche Situation und Preisentwicklung) sollten in einem funktionalen System aufgefangen werden können, ohne dass unkalkulierbare Risiken für den Haushalt entstehen.

Auf der Pensionssicherungsseite und für die Krankheitskosten gilt, dass die Berechnung des Deckungsbedarfes Annahmen über die zukünftige Entwicklung erfordert – doch weder die Lebenserwartung, noch die Zinsentwicklung, der Personalbedarf, die Dynamik der Pensionen oder die Krankheitskosten sind mit so großer Sicherheit vorhersehbar, dass Schwankungen im Bedarf an Mitteln für Pensionen und Beihilfe ausgeschlossen werden können.

Es hat sich bewährt, das Umlageprinzip durch das Kapitaldeckungsprinzip zu ersetzen. Das bedeutet, dass die erhobenen Stellenbeiträge für die Versorgung nicht durch Pensionszahlungen direkt aufgezehrt werden, sondern in einen Kapitalstock angelegt werden. Da auf angesammeltes Kapital auch Erträge durch Zinsen oder erwirtschaftete Überschüsse erwirtschaftet werden, wirken sich diese günstig auf die Entwicklung des Kapitalstocks aus und führen zu einer Entlastung der Stellenbeiträge. Das ist einer der großen Vorteile des Kapitaldeckungsprinzips.

Für die Funktionalität des Kapitaldeckungsprinzips in Kombination mit Stellenbeiträgen zur Auszahlung der Pensionsleistungen ist die Trennung des Pensionskapitals vom Vermögen der Landeskirche zweckmäßig, da damit die Zweckbindung gewährleistet ist – dieses wird durch die Einschaltung der Gemeinsamen Versorgungskasse erreicht. Durch den Zusammenschluss der Landeskirchen in einer Kasse wird der Kapitalstock vergrößert, was Kostenvorteile und Professionalisierung ermöglicht und die Resilienz gegen Veränderungen erhöht.

Je höher die Grundgesamtheit der am System Beteiligten ist, desto größer ist die Fähigkeit des Systems, Veränderungen im Personalbestand oder der Rahmenbedingungen aufzufangen und innerhalb des Systems auszugleichen. In der Versorgungskasse für Pfarrer und Kirchenbeamte der Evangelischen Kirchen von Rheinland, Westfalen und Lippe führte weder der Einbruch des Kapitalmarkts in 2008 noch die bereits lang andauernde Niedrigzinsphase zu nachhaltigem Kapitalverlust oder zu einem schockartigen Einbruch der Kapitalerträge. Vielmehr führt die Möglichkeit, Kapital über längere Laufzeiten zu binden sowohl zur Fähigkeit, Wertverluste „auszusitzen“ zu können, als auch Zinssenkungen mit Verzögerung abfedern zu können. Der Deckungsgrad errechnet sich aus dem Vermögen (Kapitalanlagen und Bankguthaben) geteilt durch die Deckungsrückstellung. Vermögen wird durch Stellenbeiträge, Umlagen und Kapitalerträge (Zinsen und Renditen aus Wertanlagen etc.) aufgebaut. Die Höhe der Deckungsrückstellung wiederum wird maßgeblich durch die Zinserwartung und die Lebenserwartung beeinflusst. Wenn diese sich ändern, ist auch ein einmal erreichter Zieldeckungsgrad nicht stabil, sondern muss durch Anpassung der Einzahlungen stabil gehalten werden.

Die Evangelische Kirche im Rheinland befindet sich derzeit in einer Umbruchphase: Zurückgehende Mitgliederzahlen führen zur Anpassung des Pfarrstellenplans, so dass sich der Anteil der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer im Ruhestand überproportional gegenüber denen im aktiven Dienst erhöht. Diese Entwicklung kann durch die Anpassung des Stellenbeitrags nicht mehr aufgefangen werden. Ohne Vorsorgemaßnahmen entstünde der Effekt, dass Pfarrstellen durch überproportional steigende Stellenbeiträge für Gemeinden nicht mehr finanzierbar würden.

Daher haben vergangene Landessynoden eine Versorgungssicherungsumlage beschlossen, die die Transformation flankieren und ausreichendes Kapital in der Versorgungskasse sicherstellen soll. Die Umlage wird im Unterschied zum durch die Pfarrstellenpauschale finanzierten Stellenbeitrag von allen Kirchengemeinden gleichmäßig finanziert. So wird eine überproportionale Belastung der Pfarrstelle vermieden und ein Lastenausgleich hergestellt, an dem alle – auch Gemeinden ohne eigene Pfarrstelle – gleichmäßig beteiligt werden.

Kapitaldeckung zur Versorgungs- und Beihilfesicherung

Der Kapitaldeckungsgrad beschreibt die Deckungsfähigkeit von Versorgungsverpflichtungen aus vorhandenem Kapital gegenüber dem rechnerisch ermittelten Finanzbedarf. Grundsätzlich besteht die Pflicht, zu 100% zahlungsfähig zu sein.

Da die Versorgungsverpflichtungen unabhängig von der Existenz der Körperschaften bestehen, die diese mit der Errichtung der Dienstverhältnisse eingegangen sind, muss theoretisch auch bei Auflösung der Körperschaften die Auszahlung der vollständigen Ansprüche gewährleistet sein. Das gilt für

Gemeinden, Kirchenkreise, Landeskirche wie auch Versorgungskasse. Die vollständige Auflösung ist ein nur theoretisch eintretender Sachverhalt, gleichwohl muss dieser geregelt sein, was in der Notverordnung der Versorgungskasse gewährleistet ist.

Falls die Versorgungskasse nicht in der Lage sein sollte, 100% der Versorgungsverpflichtungen zu begleichen, muss die Landeskirche für den fehlenden Teil aus dem laufenden Haushalt bzw. dem Vermögen aufkommen – sie ist uneingeschränkt zahlungsverpflichtet. Im Fall einer Auflösung Landeskirche als Körperschaft müsste dafür Sorge getragen werden, dass eine Rechtsnachfolgerin, das könnte eine neu zu errichtende Stiftung sein, mit der notwendigen Kapitaldecke ausgestattet wird. Ein solcher Fall ist unwahrscheinlich, es hat ihn aber – Beispiel: Evangelische Union der Kirchen – durchaus schon gegeben. In jedem Fall ist mit staatlicher oder sonstiger Hilfe in diesem Fall nicht zu rechnen.

Die Deckung unserer **Versorgungs**verpflichtungen erfolgt durch Kapitalaufbau. Da die angestrebte Kapitaldeckung nicht 100% beträgt, werden auch nach dem Erreichen des Zieldeckungsgrades von 70% Mittelzuflüsse für die Versorgung benötigt. Ohne diese würde der Deckungsgrad kontinuierlich sinken. Das hat zwei Gründe: Die Pensionszahlungen sind zu 100% zu leisten, aber bei einem Deckungsgrad von 70% nicht voll vorfinanziert. Diese fehlenden 30% sind also aus dem laufenden Haushalt der Landeskirche zu begleichen, wenn das Deckungsvermögen nicht aufgezehrt werden soll. Zweitens kann die VKPB nur aus 70% des erforderlichen Kapitals Erträge erwirtschaften. Bei der Fortschreibung der Deckungsrückstellung wird aber immer von voller Kapitalbedeckung ausgegangen, die Festlegung auf das Niveau von 70% beinhaltet dementsprechend auch noch ein Restrisiko. Umso wichtiger ist es, ein Absinken des Deckungsgrades unter diesen Grad zu vermeiden, daher müssen also auch die fehlenden Zinserträge aus dem laufenden Haushalt ersetzt werden.

Die Leistungen zur **Beihilfesicherung** sind anders organisiert: Im Unterschied zur Versorgung gibt es für die Beihilfeansprüche noch keine Kasse oder gesondertes Eigenkapital, aus dem Beihilfeleistungen sichergestellt werden könnten. Die Landeskirche hat bisher von der Bildung eines Kapitalstocks abgesehen. Die Beihilfe wird sowohl für die aktiv Diensttuenden als auch für Beihilfeempfänger im Ruhestand, Frauen und Männer sowie anspruchsberechtigte Angehörige, zwar über unterschiedliche Träger geleistet (Aktive: BBZ, Pensionsempfänger: VKPB), jedoch über den laufenden Haushalt gedeckt. Die Kosten für die aktiv Diensttuenden werden über die Beihilfepauschale, die Beihilfekosten für die Pensionäre über die beihilfebezogene Komponente im Stellenbeitrag der aktiv Diensttuenden gedeckt. Die beihilfebezogene Komponente orientiert sich an den in der Versorgungskasse angefallenen Gesamtkosten der Beihilfe des Vorvorjahres und wird in Form eines Prozentsatzes jährlich errechnet und festgelegt. Die Kostenentwicklung sowohl im Gesundheitswesen als auch in der Stellenanzahlent-

wicklung wird durch Anhebung des Stellenbeitrags auf den derzeitigen Stand von 15% aufgefangen. Da es im Bereich der Beihilfe bislang keine Kapitaldeckung gibt, gibt es auch keinen ermittelbaren Kapitaldeckungsgrad.

Tabelle: Entwicklung der beihilfebezogenen Komponente im Stellenbeitrag in den letzten Jahren

<i>Jahr</i>	<i>geleistete Beihilfezahlungen (in EUR)</i>	<i>Beihilfebezogene Komponente des Beitrags</i>
2013	16.362.865	11,5%
2014	16.543.513	11,5%
2015	17.491.431	13,0%
2016	18.432.285	13,0%
2017	18.727.820	13,5%
2018	19.904.665	14,0%
2019		15,0%

Personenbezogener Stellenbeitrag für die Beihilfe im Ruhestand

Als eine Maßnahme zur Sicherung der Beihilfeverpflichtungen wird die Anpassung des bisherigen Stellenbeitrags von derzeit 15,0% auf die Höhe von 20% für Pfarrerrinnen und Pfarrer sowie Lehrkräfte und 24% für Kirchenbeamtinnen und Kirchenbeamte ab 2021 vorgeschlagen. Dieser wird als stellenbezogene Beihilfekomponente über die gesamte Dienstlaufbahn konstant gehalten.

Die Unterscheidung zwischen den Personen im Pfarrdienst und denen im Kirchenbeamtendienst ist notwendig und hat sich bewährt, da die Ausfinanzierung aus Stellenbeiträgen sich aufgrund der unterschiedlichen Karriere- bzw. Dienstgradpfade in den Diensten sich unterschiedlich gestaltet. Gilt für ein Kirchenbeamtenverhältnis häufig, dass die Laufbahn im Dienstverhältnis auch einen Gang durch unterschiedliche Besoldungsgruppen beinhaltet, ist die große Menge der Pfarrerrinnen und Pfarrer mit dem Einstieg auf der Besoldungsgruppe A 13 nebst Durchstufung auf A 14 in einem relativ konstanten Dienstgrad besoldet – daraus ergibt sich auch ein über die Laufbahn unterschiedliches Aufkommen im Stellenbeitrag.

Die personenbezogene Beihilfekomponente ist so berechnet, dass bei voller Dienstlaufbahn die auskömmliche Beihilferückstellung angespart wird. Langfristig wird damit Kapitaldeckung erreicht. Da für die Pensionäre jedoch kein Kapital angespart wurde und bei älteren Dienstnehmern die Restlaufzeit für die volle Kapitaldeckung nicht ausreicht, sind zusätzliche Maßnahmen in Form der Beihilfesicherung erforderlich.

Die Differenz zwischen derzeit variablen 15% und dem neu festgelegten Satz von 20% bedeutet, dass sich die Pfarrbesoldungspauschale um diesen Anteil an der jeweiligen Besoldung erhöht. Der Anteil von 20% bzw. 24%, das ist die diesem Beschlussvorschlag zugrundeliegende Annahme, deckt in

angemessener Weise die angenommenen Kosten, die stellen- bzw. personenbezogen für die Beihilfe im Ruhestand entstehen.

Die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen wird sowohl durch Qualitätssteigerung, als auch den Effekt der Qualitätssteigerung, d.h. die Verlängerung der Lebenserwartung getrieben. Das wird mit dem angepassten Stellenbeitrag abgebildet.

Eine Einführung des personenbezogenen Beihilfebeitrages ist sinnvoll, da die Steigerung dieser beihilfebezogenen Komponente für die Pensionäre in den letzten Jahren überproportional war (siehe Tabelle: Entwicklung der beihilfebezogenen Komponente im Stellenbeitrag in den letzten Jahren) und beim Festhalten am Umlageprinzip weitere Steigerungen mathematisch ableitbar sind.

Aufbau eines Beihilfekapitalstocks durch eine kombinierte Versorgungs- und Beihilfesicherungsumlage

Auf Grund der zu erwartenden laufenden Kosten im Bereich der Beihilfe und die Unsicherheit bei den künftigen Kirchensteuereinnahmen hat die Arbeitsgruppe Beihilfesicherung die Wirkung unterschiedlicher Höhen einer Versorgungs- und Beihilfesicherungsumlage unter Beratung durch den bei den Beratungen anwesenden Aktuar die Umlagenhöhe von 18% des Kirchensteueraufkommens als eine dauerhaft tragbare, verantwortbare und auch zielführende Lösung ermittelt.

Da die Anhebung des Stellenbeitrags zu einer Mehrbelastung der Gemeinden über die Pfarrbesoldungspauschale führt, die gleichwohl als realistische Zuordnung von Kosten zum Verursachungsprinzips angesehen wird, sieht es die Arbeitsgruppe als geboten an, die Gesamtbelastung durch Umlagen für die Gemeinden zu reduzieren und hält die absehbare Geschwindigkeit des Kapitalaufbaus für die Beihilfe bis 2030 für sachgerecht gegenüber dem Anstieg der Verpflichtungen. Die finanziellen Auswirkungen aller Varianten sind in der Anlage „Finanzielle Auswirkungen durch Veränderungen der Versorgungs- und Beihilfesicherungsumlage“ dargestellt.

Anteil der landeskirchlichen Ebene an der Versorgungs- und Beihilferückstellung

Mit der durch die Landessynode 2020 beschlossenen Veränderung der Umlagesystematik ergibt sich die Notwendigkeit, die mit Einführung des NKF festgelegte, jedoch nicht gesetzlich geregelte Übung, den landeskirchlichen Anteil (hier im Sinne von: landeskirchliche Ebene) an den Versorgungslasten neu zu regeln. In Abschlussberichten der landeskirchlichen Rechnungsprüfung zur Prüfung der Jahresabschlüsse ist das Fehlen eines Beschlusses zu dieser Festlegung stets beanstandet worden. Mit der vorgesehenen Veränderung der Systematik der Umlagen und Einführung einer Globalumlage von voraussichtlich 21% wird eine solche Festlegung jedoch notwendig.

Der Anteil an der Rückstellung für die Versorgung (und Beihilfe) ist bisher auf 10,1% festgelegt worden und folgt damit der Logik, die Festlegung aufgrund der Umlage für den landeskirchlichen Haushalt zu treffen. Ein Bezug zum landeskirchlichen Anteil an Beamtenstellen (Pfarrdienst und Kirchenbeamte) bestand nicht. Eine mathematische Herleitung mit Bezug zur Zahl der Beamtenstellen über die Zeit ist Schwankungen ausgesetzt und ist damit nicht ohne weiteres ableitbar. Es versteht sich jedoch von selbst, dass ein bereits fragwürdiger Bezug zum Anteil der landeskirchlichen Ebene an den gesamten Pfarr- und Beamtenstellen zur Umlage von 10,1% noch weniger Realitätsbezug hätte, wenn analog zur Neufestlegung der gesamtkirchlichen Umlage eine Anpassung auf 21% vorgenommen würde, so dass diese Option ausscheidet.

Betrachtet man den Stellenanteil der landeskirchlichen Ebene aufgrund der Beamtenstellenentwicklung über die Jahre, ist jedoch auch augenfällig, dass die Zahl der Stellen auch von einem Anteil von 10% recht weit entfernt ist. Die Zeitreihe begründet auch bei großzügig gerechneter Betrachtung eher die Größenordnung von 6,5% Beamtenstellen (m/w) als Obergrenze. Das bedeutet, dass die bisher aufgrund fehlender Herleitung festgelegte Übung, den Anteil auf 10,1% zu fixieren, die Realität bezogen auf den Stellenanteil nicht darstellt.

Die Kirchenleitung schlägt daher vor, die Festsetzung des Anteils der landeskirchlichen Ebene an den Versorgungs- und Beihilferückstellungen am durchschnittlichen Stellenanteil der rückverfolgbaren Jahre zu orientieren und auf 6,5% neu festzusetzen und auch bilanziell zu verstetigen. Der Anteil der landeskirchlichen Ebene liegt mit dieser Festlegung der Basis 18% der Umlage entsprechend diesem Beschlussvorschlag bei etwa 8,5 Millionen Euro, statt bei 13 Millionen Euro. Berücksichtigt man den bisherigen Beitrag der landeskirchlichen Ebene von etwa 18 Millionen Euro jährlich aufgrund einer überproportionalen Festlegung, erscheint die Korrektur an dieser Stelle sowohl zweckmäßig als auch angemessen.

Kombinationsmodell für Versorgung und Beihilfesicherung voraussichtlich ab 2030 bei der VKPB

In ca. 10 Jahren (um 2030) soll das sogenannte „Kombinationsmodell“ die bisherigen Ausweisung der Kapitaldeckung für die Versorgung ablösen, der Kapitaldeckungsgrad für Versorgungs- und Beihilfe bei der Versorgungskasse kombiniert erfasst und dargestellt werden und als Zielwert eine Untergrenze von 70% erreichen. In der Übergangszeit bis 2030 wird der Kapitaldeckungsgrad weiterhin nur für die Versorgung ausgewiesen, kombiniert allenfalls virtuell ermittelt, jedoch innerhalb der Gewinnverbände in der Versorgungskasse der Kapitalstock für die Beihilfe gebildet.

Mit der Umsetzung des Kombinationsmodells wird das Sonderkonto für die Beihilfe mit dem Konto für die Versorgung zusammengeführt und die Satzung der Versorgungskasse in der Weise angepasst, dass die Kasse die Zahlung der Beihilfe aus dem Eigenkapital leistet. Die Spitzabrechnung und

Erstattung des Beihilfeaufwandes entfällt dafür fortan. Der Beihilfeanteil von 20% bzw. 24% stellenbezogen wird weiterhin laufend eingezahlt. Dieser wird aber nicht ausreichen um den Deckungsgrad stabil zu halten, wenn die Beihilfe-Deckungsrückstellung zu diesem Zeitpunkt nicht zu 100% durch Kapital gedeckt. Dafür ist auch dann noch eine laufende Beihilfesicherung erforderlich.

VKPB als beauftragte Kasse auch für die Verwaltung des Beihilfekapitals

Die Arbeitsgruppe hat sich bei der Aufgabe, einen Lösungsvorschlag für die Sicherung der Beihilfe vorzulegen auch mit Alternativen für die Vermögensverwaltung auseinandergesetzt. Sie ist zum Ergebnis gekommen, dass die bestehende gemeinsame Versorgungskasse für Pfarrer und Kirchenbeamte der Evangelischen Kirche im Rheinland, der Evangelischen Kirche von Westfalen und der Lippischen Landeskirche (VKPB) für diese Aufgabe am besten geeignet ist und eine alternative Vermögensverwaltung etwa als abgegrenzter Teil des Eigenkapitals der EKIR eine suboptimale Alternative darstellen würde.

Aufgrund der Unterschiedlichkeiten der Aufgaben – einerseits kirchliche Aufgaben und andererseits Aufgaben eines Versicherers – wäre eine ausreichend abgegrenzte Gliederung des Eigenkapitals der Landeskirche notwendig, was in den Aufbau einer neuen Vermögensverwaltung münden würde. Da die Neuanlage von Kapital in Wertpapiere zum gegenwärtigen Zeitpunkt bedeuten würde, dass Zinsraten um die 0-1% erzielt werden könnten, wäre die Vermögensanlage auf absehbare Zeit nur sehr wenig erträglich. Demgegenüber bedeutet die mögliche Integration in einen bestehenden Kapitalstock, dass Skaleneffekte genutzt werden können und Neuanlagen in größerem Umfang und damit in der Regel ertragreicher getätigt werden können.

Ebenso spricht der bestehende größere Umfang des gesamten Kapitalstocks für eine deutlich erhöhte Resilienzfähigkeit, um etwa erhöhte Kosten oder verminderte Erträge abfangen zu können.

Daher hat sich die Arbeitsgruppe ganz klar für die Versorgungskasse VKPB als kombinierte Vermögensverwaltung und Auszahlungsstelle für die Beihilfe ausgesprochen.

Finanzielle Auswirkungen:

Gegenüber dem bisherigen Verfahren erhöht sich der Stellenanteil der Bezüge im aktiven Dienst um ca. 5% auf 20% und wird auf diesem Niveau festgesetzt. Das hat Auswirkungen auf die Pfarrbesoldungspauschale, die um diesen Anteil ansteigt. Weitere Veränderungen der Pfarrbesoldungspauschale bedingen sich durch die Anpassung der Besoldung sowie durch die Landessynode gefasste Beschlüsse zur sogenannten Durchstufung nach

A 14 (95% Bundesbesoldung) sowie ggf. weitere Beschlüsse zur Besoldungsanpassung.

Auf der anderen Seite sinkt die Belastung von Gemeinden und Kirchenkreisen durch die Nettoabsenkung der Versorgungs- und Beihilfesicherungsumlage von derzeit 25% auf das Niveau von 18% (inklusive verrechneten Stellenanteilen für Versorgung und Beihilfe).

Weitere Auswirkungen gibt es durch eine stärkere Belastung der Pfarrbesoldungsumlage, was insbesondere im Zusammenhang der ebenfalls durch die Landessynode 2020 zu beratenden und beschließenden Neuordnung der Umlage für Gesetzlich-gesamtkirchliche Aufgaben (Fixierung auf einen Gesamtprozentanteil an den Kirchensteuern).

Der Entlastungseffekt durch die Nettoabsenkung der Versorgungs- und Beihilfesicherungsumlage wird zu einer signifikanten Erhöhung der verfügbaren Mittel für Kirchenkreise und Gemeinden führen.

Gleichzeitig bedingt die Anhebung des Stellenanteils auf die personenbezogene Beihilfekomponente von 20% zu einer Erhöhung der Pfarrbesoldungspauschale. Damit bedingt sich ein mögliches Risiko unerwünschter Fehlsteuerungseffekte bei der Besetzung der Pfarrstellen im Sinne einer flächendeckenden pfarramtlichen Versorgung.

Allerdings wird der Entlastungseffekt durch Absenken der Umlage als so bedeutsam eingeschätzt, dass die Arbeitsgruppe diesen Effekt geringer gewichtet hat als das Interesse einer sachgerechten verursachungsgenauen Zuordnung von Kosten des Pfarrdienstes und der Beamtenverhältnisse.

Vorschlag der Kirchenleitung:

Überweisung an den Finanzausschuss (VI) – federführend – und den Innerkirchlichen Ausschuss (IV)