

Unterrichtung

Hannover, den 25.06.2025

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2019

Pensionslasten der Landwirtschaftskammer Niedersachsen - Herausforderungen ungelöst

Beschluss des Landtages vom 14.09.2021 - Drs. 18/9924 Nr. 26
Antwort der Landesregierung vom 03.03.2022 - Drs. 18/10872
Beschluss des Landtages vom 22.09.2022 - Drs. 18/11764 II Nr. 5 f
Antwort der Landesregierung vom 02.03.2023 - Drs. 19/796
Beschluss des Landtages vom 11.10.2023 - Drs. 19/2564 II Nr. 5 d
Antwort der Landesregierung vom 02.04.2024 - Drs. 19/3921
Beschluss des Landtages vom 25.09.2024 - Drs. 19/5409 II Nr. 4 b - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen nimmt zur Kenntnis, dass die beteiligten Akteure eine Regelung für eine Verteilung und Abrechnung der Pensionslasten entwickelt haben, eine Einigung über die Höhe der prozentualen Beteiligung des Landes an den Pensionslasten von Beamtinnen und Beamten mit Ruhestandseintritt bis zum 31.12.2017 aber noch nicht erzielt werden konnte.

Der Ausschuss erwartet den Bericht hierüber zum 30.06.2025.

Antwort der Landesregierung vom 23.06.2025

Mit der Antwort der Landesregierung vom 02.04.2024 - Drs. 19/3921 - wurde dargelegt, dass sich der Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung über die Verteilungs- und Abrechnungsmodalitäten der Pensionslasten der Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LWK) zwischen dem Land und der LWK einzig aufgrund eines Dissenses über die zukünftige Höhe der prozentualen Beteiligung des Landes - Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) - an den „historischen“ Pensionslasten, also den laufenden Alt-Versorgungsaufwendungen der LWK resultierend aus Ruhestandseintritten bis zum 31.12.2017, weiter verzögert.

Nachfolgend wurde dieser Dissens zwischen ML und der LWK geeint, sodass die Umsetzung des bereits im Rahmen des Berichtes vom 02.04.2024 beschriebenen Verteilungs- und Abrechnungsmodells kürzlich im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung zu § 25 a Abs. 3 Landwirtschaftskammergesetz (LwKG) verbindlich vereinbart werden konnte (siehe **Anlage** zu diesem Bericht). Die Verwaltungsvereinbarung tritt zum 01.01.2026 in Kraft und wird nach einem Zeitraum von fünf Jahren nochmals evaluiert.

Überblick über das Verteilungs- und Abrechnungssystem ab dem 01.01.2026 gemäß Verwaltungsvereinbarung:

Das im Rahmen der interministeriellen Arbeitsgruppe unter Einbezug der LWK entwickelte Abrechnungssystem zur Neustrukturierung der Verteilung der zahlungswirksamen Versorgungsaufwendungen der LWK zwischen dem Land und der LWK basiert zukünftig auf drei Stufen:

Erste Stufe / Eingruppierung der Versorgungsempfänger:

In der ersten Stufe der Leistungsabrechnung wird zukünftig eine Eingruppierung der Versorgungsempfänger vorgenommen. Der im Rahmen der Arbeitsgruppe entwickelte Verteilungs- und Abrechnungsansatz sieht vor, dass im Hinblick auf die Bemessung der Beteiligung an den zahlungswirksamen Versorgungsaufwendungen (Versorgungsbezüge und Beihilfen) der LWK zukünftig zwischen zahlungswirksamen Alt-Versorgungsverpflichtungen (= Versorgungsaufwendungen resultierend aus Ruhestandseintritten bis zum 31.12.2017) und zahlungswirksamen Neu-Versorgungsverpflichtungen

(= Versorgungsaufwendungen resultierend aus Ruhestandseintritten ab dem 01.01.2018) unterschieden wird. Durch diese Differenzierung inkl. eines gesonderten Abrechnungsverfahrens für die historischen Versorgungsaufwendungen wird zukünftig eine transparente sowie verursachungs- und periodengerechte Abrechnung der Versorgungsaufwendungen zwischen dem Land und der LWK sichergestellt.

Zweite Stufe / Regelung für Beamtinnen und Beamte, die bis zum 31.12.2017 in den Ruhestand eingetreten sind:

Die historischen Versorgungsverpflichtungen der LWK werden zukünftig aus der Kosten- und Leistungsrechnung der LWK ausgegliedert und über einen gesonderten Haushaltstitel im Landeshaushalt (Kapitel 0903, Titel 686 18) anteilig zwischen dem Land und der LWK abgerechnet. Das Quotierungsverhältnis für die Abrechnung der historischen Versorgungsaufwendungen beträgt 68 % (Anteil Land) zu 32 % (Anteil LWK). Für das Jahr 2026 kalkuliert die LWK ein Versorgungslastenvolumen - nur historische Versorgungsaufwendungen - in Höhe von rund 14,23 Millionen Euro. Der vom ML in 2026 zu tragende Anteil beläuft sich entsprechend auf rund 9,68 Millionen Euro. Für die Ermittlung der Planwerte der Folgejahre wird eine Besoldungsanpassung auf Basis der Haushaltsplanungs- werte des Finanzministeriums (MF) und eine Sterbewahrscheinlichkeit von 6 % auf Basis des Durchschnitts der letzten fünf Jahre herangezogen. Der auf die historischen Versorgungsbezüge entfallende Anteil der Beihilfe wird entsprechend der jeweiligen Anzahl der Versorgungsfälle ermittelt.

Dritte Stufe / Regelung für Beamtinnen und Beamte, die nach dem 31.12.2017 in den Ruhestand getreten sind bzw. noch treten werden:

Wie bereits seit der Umstellung auf den produktbezogenen Haushalt mit Leistungsplänen praktiziert, werden die produktbezogenen Besoldungskosten der aktiven Beamtinnen und Beamten weiterhin mit einem Versorgungszuschlag in Höhe von 30 % versehen. Aus dem hierüber generierten Aufkommen werden die Versorgungs- und Beihilfeaufwendungen der Beamtinnen und Beamten bestritten, die nach dem 31.12.2017 in den Ruhestand getreten sind bzw. noch treten werden. Eine eventuell noch verbleibende Deckungslücke wird weiterhin im Rahmen der Gemeinkostenverteilung anhand des Schlüssels der Fachproduktstunden auf die Produkte der LWK verteilt.

Fazit:

Das beschriebene Verteilungs- und Abrechnungssystem stellt zukünftig eine transparente und verursachungsgerechte Verteilung und Abrechnung der Versorgungsverpflichtungen der LWK zwischen dem Land und der LWK sicher. Der frühere Dissens bezüglich der Quotierung bei den historischen Versorgungsaufwendungen konnte erfolgreich beigelegt werden und mündet in einer neuen Verwaltungsvereinbarung.

Entscheidend ist, dass zum Zeitpunkt der Auszahlung der Versorgungsbezüge und Beihilfen der LWK die erforderlichen liquiden Mittel zur Verfügung stehen. Diesbezüglich war unter den gegebenen Voraussetzungen weiterhin ein Abrechnungsansatz zu präferieren, der sich an den tatsächlich in einem Jahr zu leistenden Zahlungen der LWK für Pensionen (Versorgungsaufwendungen) orientiert.

Zusätzliche Belastungen für den Landeshaushalt gehen mit der Neuregelung der Versorgungslastenabrechnung Land/LWK nicht einher.

Die seit 01.01.2025 geltende neue Ermächtigung des § 31 Abs. 7 LwKG, die Verteilung der Versorgungsaufwendungen der LWK alternativ auch per MinisterInnen-Verordnung zu regeln, wurde im Einvernehmen mit dem MF nicht in Anspruch genommen, hat aber gleichwohl scheinbar den gewünschten Einigungsdruck erzeugt.

(Verteilt am 26.06.2025)

Verwaltungsvorschriften für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Landwirtschaftskammer Niedersachsen

- Vereinbarung gem. § 25a Abs. 3 LwKG

zu den Versorgungsaufwendungen der Beamtinnen und Beamten der Landwirtschaftskammer Niedersachsen -

Für juristische Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, gelten gem. § 105 Abs. 1 Satz 1 LHO die §§ 106 bis 110 und die §§ 1 bis 87 entsprechend, soweit nicht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes etwas anderes bestimmt ist. Bestimmungen für die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LWK) trifft das Gesetz über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LwKG).

Gem. § 25a Abs. 3 LwKG finden für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen die für Landesbetriebe geltenden Verwaltungsvorschriften sinngemäß Anwendung, soweit das für Landwirtschaft zuständige Ministerium (ML), das Finanzministerium (MF) und die Landwirtschaftskammer (LWK) unter Berücksichtigung des Selbstverwaltungsrechts der LWK keine abweichenden Regelungen vereinbaren. In Umsetzung des § 25a Abs. 3 LwKG werden ergänzend zu der bereits gültigen Verwaltungsvereinbarung die nachstehenden Regelungen im Hinblick auf die Versorgungsaufwendungen der Beamtinnen und Beamten der LWK vereinbart:

1. Hintergrund der Thematik

Die LWK Niedersachsen ist aufgrund ihrer besonderen Aufgaben eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Dienstherrnfähigkeit (§ 1 Abs. 1 Satz 1 LwKG). Bereits das Landwirtschaftskammergesetz vom 05.07.1954 sah diese Dienstherrnfähigkeit der damaligen Landwirtschaftskammern in Niedersachsen vor. Die LWK ist keiner Versorgungskasse angeschlossen, so dass auch die Versorgungsaufwendungen (Versorgungsbezüge und Beihilfen)¹ aus dem laufenden Haushalt bestritten werden. Die anteilige Finanzierung dieser Versorgungsaufwendungen durch das Land Niedersachsen wurde über Jahrzehnte hinweg explizit über das LwKG geregelt. Seit 2003 sieht das LwKG keine explizite Regelung zur Abdeckung der Versorgungsaufwendungen mehr vor. Mit der Umstellung von der kameralen Buchführung auf die kaufmännische Buchführung im Jahre 2009 wurde versäumt, explizite Regelungen zur Abdeckung der Versorgungsaufwendungen zu treffen. Mit seiner Prüfungsmitteilung zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der LWK hat der Landesrechnungshof dieses kritisiert und eine explizite Regelung angemahnt. Zur Erarbeitung dieser Regelung wurde in 2021 eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des MF, ML und der LWK eingerichtet.

2. Arbeit der Arbeitsgruppe

Die in 2021 eingerichtete Arbeitsgruppe hat in verschiedenen Arbeitsgruppensitzungen unterstützt durch Musterberechnungen eines Wirtschaftsmathematikers verschiedene Handlungsoptionen berechnet, betrachtet und bewertet. In einem ersten Schritt wurde mit der zum 01.01.2024 in Kraft getretenen Verwaltungsvereinbarung analog zu der Regelung für die niedersächsischen Kommunen für

¹ Versorgungsaufwendungen umfassen die Kosten nach § 31 Abs. 2 Satz 2 LwKG und die in direktem Zusammenhang stehenden weiteren versorgungsrelevanten Kosten wie z. B. die Kosten einer Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung oder die Kosten im Rahmen des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrags.

die Berechnung der Pensions- und Beihilferückstellungen ein fester Diskontierungszinssatz von fünf vom Hundert zugrunde gelegt ohne die Hinzurechnung eines Gehalts- und Rententrends. In einem zweiten Schritt wurden darauf aufbauend die verschiedenen Datengrundlagen (Rückstellungen oder tatsächliche Zahlungen) inkl. der möglichen Verteilungsverfahren zur Sicherstellung einer verursachungsgerechten Umlage der Versorgungsaufwendungen zwischen dem Land und der LWK diskutiert und bewertet. Zu den betrachteten Varianten zählte die Verteilung der Aufwendungen für die Bildung einer Pensions- und Beihilferückstellung für aktive Beamte der LWK auf den Produkthaushalt der LWK sowie die weitere Verteilung der zahlungswirksamen Versorgungsaufwendungen (passive Beamte) zwischen dem Land Niedersachsen und der LWK, allerdings differenziert nach historischen Versorgungsaufwendungen (s. u. Pkt. 4) und Neuverpflichtungen (s. u. Pkt. 5).

3. Bewertung der Arbeitsgruppe zur Lastenverteilung

Unterstützt durch Musterberechnungen eines Wirtschaftsmathematikers wurden die verschiedenen Szenarien der Abrechnung berechnet, analysiert und bewertet. Die Berücksichtigung der Pensionsrückstellungswerte erwies sich dabei aus zwei Gründen als ein nicht praktikabler Weg. Einerseits würde die Entkopplung von den tatsächlichen Zahlungsströmen zu einem asynchronen Zahlungsmittelfluss führen. In der Folge müssten liquide Mittel des Landes Niedersachsen der LWK zugeführt werden, die diese zu dem Zeitpunkt nicht benötigt. Die LWK müsste diese und eigene Mittel zudem verzinst anlegen für die spätere Verwendung. Andererseits zeigten die Berechnungsbeispiele eine erhebliche Zunahme der Rückstellungsbeträge zum Ende der Dienstzeit der Beamten mit der Folge einer weiteren Verzerrung zwischen den Rückstellungszuführungen und den Zahlungsmittelströmen. In der gemeinsamen Betrachtung wurde daher die Berücksichtigung der Rückstellungsveränderungen als Abrechnungsbasis verworfen und die Heranziehung der tatsächlichen Zahlungsströme als einzig praktikable Basis identifiziert. Bezüglich der Lastenverteilung der historischen Versorgungsaufwendungen wurde der Zeitpunkt des haushalterischen Inkrafttretens der Kammergesetznovellierung vom 14.12.2016 zum 01.01.2018 herausgearbeitet und mit den nachfolgenden Regelungen konkretisiert. Mit dem 01.01.2018 wurde die im Rahmen der Kammergesetznovellierung vom 14.12.2016 verankerte neue Struktur der Kammerfinanzierung über eine produktbezogene Zielvereinbarung mit den Leistungsplänen und der Unterteilung in Anlagen in die haushalterische Umsetzung gebracht, so dass dieser Zeitpunkt eine geeignete Wegscheide für die Versorgungsaufwendungen darstellt.

4. Regelung für Beamtinnen und Beamte die bis zum 31.12.2017 in den Ruhestand getreten sind (historische Versorgungsaufwendungen)

Um den ab dem 01.01.2018 neu erstellten Produkthaushalt von den historischen Versorgungsaufwendungen zu entlasten wurde ein Modell einer quotalen Lastenverteilung erarbeitet. Die bis zum 31.12.2017 in den Ruhestand gegangenen Beamtinnen und Beamten werden zugeordnet anhand ihrer Personalnummern in einen neu geschaffenen Sonderpool überführt. Die durch diesen Personenkreis ausgelösten Pensions- und Beihilfezahlungen werden abseits der produktbezogenen Landeszuweisung mit einer im Rahmen der Arbeitsgruppe ermittelten festen Quote von 68 % vom Land Niedersachsen und 32 % von der LWK Niedersachsen getragen. Die produktbezogene Finanzaufweisung des Landes wird infolgedessen haushaltsneutral in dem notwendigen Umfang gekürzt. Sollte die vorab kalkulierte Summe zur Deckung des Landesanteils an den historischen Versorgungsaufwendungen zu niedrig bzw. zu hoch sein wird der Unterschiedsbetrag durch Ausnutzung der Deckungsfähigkeiten im Rahmen der Finanzaufweisung des Landes ausgeglichen. Nicht benötigte Unterschiedsbeträge erhöhen im Rahmen der Bewertung des Controllingberichts die produktbezogene Finanzaufweisung. Für die Ermittlung der Planwerte der Folgejahre ab 2026 wird eine Besoldungsanpassung auf Basis der Haushaltsplanwerte des MF und eine Sterbewahrscheinlichkeit von 6 % auf Basis der des Durchschnitts der letzten

fünf Jahre herangezogen. Der auf die historischen Versorgungsbezüge entfallende Anteil der Beihilfe wird entsprechend der jeweiligen Anzahl der Versorgungsfälle ermittelt.

5. Regelung für Beamtinnen und Beamte die nach dem 31.12.2017 in den Ruhestand getreten sind bzw. noch treten werden

Wie bereits seit der Umstellung auf einen produktbezogenen Haushalt mit Leistungsplänen praktiziert, werden die produktbezogenen Besoldungskosten der aktiven Beamtinnen und Beamten mit einem Versorgungszuschlag in Höhe von 30 % versehen. Aus dem hierüber generierten Aufkommen werden die Versorgungs- und Beihilfeaufwendungen der Beamtinnen und Beamten bestritten, die nach dem 31.12.2017 in den Ruhestand getreten sind bzw. noch treten werden. Eine eventuell noch verbleibende Deckungslücke wird im Rahmen der Gemeinkostenverteilung anhand des Schlüssels der Fachproduktstunden auf die Produkte der LWK verteilt.

6. Änderungen und Evaluation

Die Vereinbarung wird nach einem Zeitraum von fünf Jahren evaluiert.

In Zukunft erforderliche Änderungen oder Ergänzungen sind schriftlich zwischen ML, MF und der LWK zu vereinbaren.

7. Inkrafttreten

Diese Vereinbarung tritt zum 01.01.2026 in Kraft.

Oldenburg, den 5.6.2025

Landwirtschaftskammer Niedersachsen

Bund 0. 10 25

(Kammerdirektor)

Hannover, den 23. Mai 2025

Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Chorin

(Staatssekretär)

Hannover, den 03. Juni 2025

Niedersächsisches Finanzministerium

Sir

(Staatssekretärin)