65. JAHRGANG • MÄRZ 03 2011

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

Mit den
mitteilungen

StGB NRW · Kaiserswerther Str. 199-201 · 40474 Düsseldorf
PVSt · Deutsche Post AG · „Entgelt bezahlt" · G 20 167

Pensionssicherung

Schule

Gesundheit

Vernetzte Verwaltung

Städte- und Gemeinderat

Die Fachzeitschrift Für Kommunal-und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeinderat ist die einzige unabhängige und ebenso die meistgelesene Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen. Sie führt kommunale Wissenschaft und Praxis, Kommunalrecht und Kommunalpolitik zusammen. Die Zeitschrift hat sich als Diskussionsforum für neue Entwicklungen in der kommunalen Welt einen Namen gemacht.

Die 1946 erstmals verlegte Fachzeitschrift **Städte- und Gemeinderat** ist das offizielle Organ des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. Als Spitzenverband kreisangehöriger Städte und Gemeinden repräsentiert dieser rund 9 Mio. Bürger und Bürgerinnen sowie 86 Prozent der Ratsmitglieder in Nordrhein-Westfalen.

Städte- und Gemeinderat enthält monatlich aktuelle Informationen aus den zentralen Interessengebieten der Kommunalpolitiker und Verwaltungsbeamten:

- Finanzen, Wirtschaft, Soziales, Schule und Kultur
- Verwaltungsfragen und Neue Steuerung
- Kommunalrecht
- Kommunale Wirtschaftsunternehmen
- Tourismus und Freizeit

Darüber hinaus enthält **Städte- und Gemeinderat** Sonderseiten, die überregional über Produkte und Neuheiten für den kommunalen Markt informieren. Der Leser erhält somit einen Überblick über Aktuelles aus den Bereichen:

- Bürokommunikation
- Umweltschutz
- Nutzfahrzeuge im öffentlichen Dienst
- Müll- und Abfallbeseitigung
- Verkehrswesen
- Landschaftspflege
- Wohnungswesen, Städtebau
- Freizeitanlagen, öffentliche Schwimmbäder
- Kommunale Energieversorgung
- Kreditwesen
- Raumplanung
- Krankenhausbedarf

Mit **Städte- und Gemeinderat** sind Sie abonniert auf Branchen-Information.

Schicken Sie den ausgefüllten Antwortcoupon an den Krammer Verlag,
Vertriebsabteilung, Postfach 17 02 35,
40083 Düsseldorf.
Wenn es schneller gehen soll, faxen Sie uns den unterschriebenen Coupon:

FAX: 0211/91 49-450

☐ Ja, ich möchte **Städte- und Gemeinderat** kennenlernen! Bitte senden Sie mir die nächsten drei aktuellen Ausgaben zum **Vorzugspreis von nur € 10,25** (incl. MwSt. und Versand). Die Lieferung endet mit Zustellung des dritten Heftes und geht **nicht** automatisch in ein Jahresabonnement über.

☐ Ja, ich kenne **Städte- und Gemeinderat** bereits und möchte die Zeitschrift (10 Ausgaben) **im günstigen Jahresabonnement** (€ 78,- incl. MwSt. und Versand) bestellen.

Name/ Vorname/Firma

Straße

Postleitzahl/Ort

Telefon/Fax

VAT-Nr.

Ich bezahle ☐ per Bankabbuchung ☐ gegen Rechnung

Bankleitzahl Konto-Nr.

Bankinstitut Datum/Unterschrift

Vertrauens-Garantie: Das Abo können Sie innerhalb von 10 Tagen nach Absendung des Bestellcoupons schriftlich beim Krammer Verlag, Vertriebsabteilung, Postfach 17 02 35, 40083 Düsseldorf, widerrufen. Rechtzeitige Absendung genügt!

Datum/Unterschrift

STÄDTE- UND GEMEINDERAT
Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

2011 ist das Jahr der Entscheidung für die Kommunalfinanzen in NRW. Die Dramatik könnte nicht größer sein: Städte und Gemeinden befinden sich in der größten Finanzkrise seit dem 2. Weltkrieg. Diese Botschaft ist auch in der Öffentlichkeit angekommen. Selbst die Politik erkennt den Ernst der Lage. Dies hat der NRW-Landtag mit seiner Parteien übergreifenden Entschließung vom Herbst 2010 eindrucksvoll zum Ausdruck gebracht.

In diesem Jahr laufen alle Reformvorhaben zusammen: die Neufassung des kommunalen Finanzausgleichs, die Nachberechnung der Kosten für den Ausbau der Krippenplätze, der Stärkungspakt Stadtfinanzen sowie eine Entscheidung zur Gemeindefinanzierung auf Bundesebene. Und alles kann nur gelingen, wenn der Bund in einem Bereich einlenkt: die Übernahme von Sozialkosten.

Der Stärkungspakt Stadtfinanzen hat zum Ziel, den hoch verschuldeten Kommunen einen Weg zur Konsolidierung ihrer Finanzen zu weisen. Dieser Weg wird lang und steinig. Und er verlangt der kommunalen Familie viel Solidarität und Opferbereitschaft ab.

Deshalb kann die überfällige Reform nur gelingen, wenn auch der kommunale Finanzausgleich fair und transparent gestaltet wird. Unterschiedlicher Bedarf und unterschiedliche Steuerkraft müssen darin realistisch abgebildet sein. Die einseitige Höhergewichtung der Soziallasten im GFG-Entwurf 2011 ist dabei das falsche Signal.

Die neue Landesregierung ist im vergangenen Jahr mit viel Verständnis für die kommunale Notlage gestartet. Mehrere nicht sachgerechte Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich - etwa bei der Grunderwerbsteuer - hat sie rückgängig gemacht. Auch die strittigen Zahlungen bei den Kosten der deutschen Einheit wurden bis zur Klärung durch den Verfassungsgerichtshof gestundet. Jetzt kommt es darauf an, dass die Landesregierung alle Kommunen - Städte, Gemeinden und Kreise - mitnimmt. Gleichzeitig muss sie - im ureigensten Interesse - in Berlin die Mitverantwortung des Bundes für die Sozialaufgaben einfordern. Wir, die Städte und Gemeinden in NRW, stehen konstruktiv für jedwede Lösung im Konsens zur Verfügung. Das hat unser Präsident, der Soester Bürgermeister Dr. Eckhard Ruthemeyer, jüngst auf dem Parlamentarischen Abend gegenüber Ministerpräsidentin Hannelore Kraft, ihrem Kabinett und den Landtagsabgeordneten deutlich gemacht. Ich glaube, die Botschaft ist angekommen.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Miteinander Stadt Entwickeln

Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, hrsg. v. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), A 4, 44 S., herunterzuladen im Internet unter www.bbsr.bund.de

Die Broschüre basiert auf Ergebnissen des Forschungsprojektes „Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement". Die Autoren gehen der Frage nach, wie eine nachhaltige Stadtentwicklung stärker ins Bewusstsein gerückt sowie mit dem Themenfeld „Zivilgesellschaft, Bürgerliches Engagement und Ehrenamt" enger verknüpft werden kann. Neben einer Reihe von Bausteinen, die für ein gegenseitiges Verständnis werben sollen, findet sich in der Handreichung auch ein kurzer Serviceteil mit Begriffserklärungen und weiterführender Literatur.

Fair Handeln in Kommunen

Ein Praxisleitfaden, hrsg. v. d. Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW), Schriftenreihe Dialog Global, Heft 23, A 4, 82 S., kostenlos zu best. bei der SKEW, Michael Marwede, Tel. 0228-4460-1632, Fax: 0228-4460-1601, E-Mail: michael.marwede@giz.de, Internet: www.service-einewelt.de/publikationen/publikationen-start.html

Der Faire Handel steht für gerechte Handelsbeziehungen, menschenwürdige Arbeitsbedingungen und garantierte Mindestpreise. Auch Kommunen können gemeinsam mit Nichtregierungsorganisationen sowie Einzelhandel und Gewerbe ihre Bürger für den Fairen Handel gewinnen. Zudem können sie selbst fair gehandelte Produkte einkaufen und auf Güter verzichten, die durch ausbeuterische Kinderarbeit oder unter Verletzung sozialer Mindeststandards hergestellt werden. Anhand von 177 Beispielen zeigt der Praxisleitfaden die Vielfalt des verantwortungsvollen und nachhaltigen Handelns in Kommunen auf.

Jahrbuch 2011

Jahresprogramm 2011, Tätigkeitsbericht 2010, hrsg. v. der Stiftung Mitarbeit, 16,4 x 21,4 cm, 82 S., im Internet herunterzuladen unter www.mitarbeit.de/fileadmin/inhalte/03_publikationen/sm_jahrbuch_2011.pdf

In ihrem Jahrbuch stellt die Stiftung Mitarbeit ihr Programm für 2011 vor und berichtet von den vielfältigen Tätigkeiten im Jahr 2010. Zudem gibt die Broschüre einen Überblick über die Service- und Informationsleistungen sowie alle wichtigen Fakten zur Stiftung. Seit 1963 unterstützt die Stiftung Mitarbeit bürgerschaftliches Engagement und Selbsthilfeaktivitäten in unterschiedlichen Handlungsfeldern. Gegründet wurde sie von Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft.

Inhalt

65. Jahrgang
März 2011

Nachrichten 5

Thema Pensionssicherung

Walter Bakenecker, Reinhard Elzer
Die Entwicklung der Beamtenpensionen in NRW 6

Martin Frömmer
Modell der Stadt Monheim am Rhein zur Sicherung der Beamtenpensionen 9

Reinhard Elzer, Walter Bakenecker
Vorsorgeinstrumente für künftige Pensionszahlungen 11

Hartmut Engbroks
Ermittlung der Rückstellung zu Pensionsverpflichtungen für Beamte 14

Ulrich Rolfsmeyer, Martina Hackländer
Abbildung von Pensionslasten in kommunalen Bilanzen am Beispiel der Gemeinde Hiddenhausen 16

Beatrice Dott
Kommunale Pensionsrückstellungen im Lichte des Bilanzrechtsmodernisierungsgesetzes 18

Barbara Frfr. von der Recke
Ausschreibung der betrieblichen Altersvorsorge 21

Dorothea Neubauer
Mehrkosten bei der Beförderung von Oberstufenschülern 23

Michaela Quente
Betriebliches Gesundheitsmanagement in der Stadt Lippstadt 25

Abschluss des Modellversuchs „Vernetzte Verwaltung" in NRW 27

Europa-News 29
Gericht in Kürze 29

Titelfoto: wolterfoto

Fünf Bewerber um die Landesgartenschau 2017

Insgesamt fünf Städte aus dem Münsterland, Ostwestfalen und dem Sauerland sind daran interessiert, im Jahr 2017 die nordrhein-westfälische Landesgartenschau auszurichten. Wie NRW-Umweltminister Johannes Remmel mitteilte, haben die Städte **Ahlen**, **Bad Lippspringe**, **Vreden**, **Warendorf** sowie die Städte-Gemeinschaft **Soest / Bad-Sassendorf / Möhnesee** ihre Unterlagen bei der Landesregierung eingereicht. In den kommenden Monaten wird sich eine zehnköpfige Bewertungskommission ein Bild von den Bewerbern machen. In NRW gibt es seit 1984 Gartenschauen. Im Vordergrund steht dabei eine nachhaltige Stadtentwicklung. Die nächste Landesgartenschau findet 2014 in **Zülpich** statt.

Verfassungsklage gegen Einheitslastenabrechnungsgesetz

91 Städte und Gemeinden in NRW wehren sich gegen eine überhöhte Beteiligung an den Kosten der deutschen Einheit und haben Klage beim Verfassungsgerichtshof NRW in Münster eingereicht. Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen das Einheitslastenabrechnungsgesetz der früheren NRW-Landesregierung. Es sieht eine Belastung von rund zwei Mrd. Euro bis zum Jahr 2019 vor. Nach Ansicht der Kommunen ist die Berechnung nicht nachvollziehbar, da sie Finanzströme abbildet für den fiktiven Fall, dass es die deutsche Einheit nicht gegeben hätte. Die neue Landesregierung hatte bereits im Herbst 2010 angekündigt, mit dem Vollzug des Gesetzes bis zu einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs NRW zu warten.

17 Gemeinschaftsschulen in NRW genehmigt

Zum kommenden Schuljahr dürfen in Nordrhein-Westfalen 17 Gemeinschaftsschulen erstmals ihren Unterricht aufnehmen. Wie NRW-Schulministerin Sylvia Löhrmann mitteilte, werden neben der bereits genehmigten Profilschule **Ascheberg** die ersten Gemeinschaftsschulen in **Bad Honnef**, **Billerbeck**, **Blankenheim/Nettersheim**, Bochum, **Bornheim**, **Burbach**, **Finnentrop**, **Kalletal**, Köln mit zwei Schulen, **Langenberg**, **Lippetal**, **Morsbach**, **Neuenrade**, **Rheinberg** und **Sprockhöve**l als Modellversuch an den Start gehen. Zwei von 19 Anträgen konnten nicht genehmigt werden: eine Schule in Köln und eine in Altenbeken. Die neue Schulform sieht einen gemeinsamen Unterricht aller Kinder bis zur sechsten Klasse vor. Erst danach wird differenziert.

Landesgartenschau-Gelände wird zum Sauerlandpark

Das Gelände der nordrhein-westfälischen Landesgartenschau in **Hemer** wird zum „Sauerlandpark". Das im Rahmen der Schau 2010 umgestaltete ehemalige Kasernengelände wird am 16. April 2011 neu eröffnet. Wie die Stadtverwaltung mitteilte, wird das Gelände von 30 auf 27 Hektar verkleinert. Viele Angebote und Attraktionen wie die Themengärten oder Spielplätze bleiben jedoch erhalten. Zudem soll es 2011 auch im neuen Sauerlandpark verschiedene Großveranstaltungen geben. So sind bereits Konzerte von Howard Carpendale und der Band Luxuslärm für den Sommer geplant. Mehr als eine Million Menschen hatte die Landesgartenschau 2010 besucht.

Startschuss zum Wettbewerb „Hauptstadt des Fairen Handels"

Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt sucht die „Hauptstadt des Fairen Handels 2011". Bewerben können sich alle Städte und Gemeinden, die den Fairen Handel mit ihren Akteuren vor Ort unterstützen. Dabei können einzelne Aktionen oder Projekte sowie kontinuierliche Maßnahmen eingereicht werden. Bei dem Wettbewerb, der vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie der Stadt Marburg gefördert wird, werden Preisgelder von insgesamt 100.000 Euro auf maximal fünf Preisträger verteilt. Bewerbungsschluss ist der 15. Juli 2011. Weitere Informationen gibt es auf der Internetseite www.service-eine-welt.de/hauptstadtfh/standard-pm_wir_machen_sie_zur_hauptstadt.html .

Deutsche Siegerin des europäischen Übersetzungswettbewerbs aus NRW

Eine Schülerin aus Nordrhein-Westfalen gehört zu den besten Nachwuchs-ÜbersetzerInnen Europas. Die 17-jährige Bianca Niedermeier aus der Stadt **Werne** ist die deutsche Gewinnerin des Übersetzungswettbewerbes „Juvenes Translatores" der Europäischen Kommission. Die Schülerin des St. Christophorus-Gymnasiums nahm zusammen mit rund 3.000 Schülern aus ganz Europa an dem Wettbewerb teil. Zu übersetzen war innerhalb von zwei Stunden ein knapp eine Seite langer Text von einer EU-Sprache in eine andere. Angesichts der Steigerung der Teilnehmerzahlen um rund ein Viertel im Vergleich zum Vorjahr sieht EU-Bildungskommissarin Androulla Vassiliou Anzeichen für eine zunehmende Bedeutung des Sprachenlernens in Europa.

Mädchen in NRW bei höheren Schulabschlüssen vorn

Die Zahl der Schulabgänger in NRW ist im vergangenen Jahr erneut gesunken. Nach Angaben des Statistischen Landesamtes verließen 2010 rund 216.000 Jugendliche die allgemeinbildenden Schulen - 1,3 Prozent weniger als 2009. Dabei wurden etwa ebenso viele Mädchen entlassen wie Jungen. Bei den höheren Abschlüssen lagen die Mädchen deutlich vor ihren männlichen Mitschülern. 56,1 Prozent der Abiturienten und 51,5 Prozent derjenigen, die die Fachhochschulreife erreichten, waren weiblich. Bei den niedrigeren Bildungsabschlüssen waren dagegen die Jungen überrepräsentiert. 57,7 Prozent der Hauptschulabsolventen waren Jungen. Auch unter denjenigen, die keinen Hauptschulabschluss erreichten, waren sie mit 59,6 Prozent stärker vertreten.

FOTO: WOLTER FOTO

Damit das Geld auch im Alter reicht, müssen Kommunen für die Pensionen ihrer Beamten Vorsorge treffen

Die „Pensionslawine“ beherrschbar machen

Während viele Kommunen die Belastung durch künftige Pensionen an ihre Beamten als Bedrohung empfinden, leisten die kommunalen Versorgungskassen in NRW konkret Hilfestellung

Deutschland wird weltweit von vielen Ländern um seinen öffentlichen Dienst beneidet. Das Ifo-Institut bestätigt, dass mit einer vergleichsweise geringen Beschäftigtenzahl Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge auf äußerst hohem Niveau erbracht werden. Von der Müllabfuhr über das Gesundheitswesen bis zum Immissionsschutz erbringt die kommunale Ebene Leistungen, die den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort viel Sicherheit und eine hohe Lebensqualität vermitteln.

Doch wie überall gilt: Qualität hat ihren Preis. Viele gut ausgebildete Bedienstete gehen ihre Aufgaben mit hohem Engagement an. Sie fühlen sich „ihren“ Kommunen, „ihren“ Bürgern und „ihren“ Aufgaben täglich neu verpflichtet.

Regelmäßig sind neue Presseberichte über die Entwicklung der Pensionslasten zu lesen. Die meisten dieser „Studien“ verheißen nichts Gutes. Überschriften wie „ Haben es Pensionäre zu gut?“ („Welt am Sonntag“) oder „Die Pensionsansprüche der Beamten explodieren“ („Wirtschaftswoche“) weisen den Beamten oder den Versorgungsempfängern hierfür die Verantwortung zu und bedienen jedenfalls damit die Vorurteile der Stammtische.

Bei Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern sowie bei Beamtinnen und Beamten entsteht rasch der Eindruck: Hier gibt es finanzielle „Bedrohungen“, denen wir hilflos ausgeliefert sind. Und während sich die Politik fragt, ob der Haushalt ihrer Gemeinde künftig überhaupt noch trägt, fragen sich die Beamten, wie hoch die Einschnitte bei ihrer Pension wohl sein werden. Beides wirkt eher lähmend als motivierend für künftige Aufgaben.

ANGEBOTE DER VERSORGUNGSKASSEN

Die beiden nordrhein-westfälischen Versorgungskassen beobachten die Entwicklungen in der kommunalen Beamtenversorgung seit Jahrzehnten. Hierbei überrascht es nicht, dass insbesondere die Einstellungswellen in den 1960er- und 1970er-Jahren sowie die erfreuliche Zunahme der Lebenserwartung in Zukunft deutlich ansteigende Versorgungsaufwendungen verursachen werden. Doch so klar und eindeutig dieser Zukunftstrend ist, so herausfordernd stellt sich die Frage: Wie ist es eigentlich im Einzelfall? Was sollte vielleicht die Gemeinde A, was muss eventuell sogar die Stadt B unternehmen, damit sie ihre Pensionsverpflichtungen für die Beamtinnen und Beamten in 30 Jahren noch erfüllen kann? Und welche Optionen hat sie dafür konkret?

Aufbauend auf der traditionellen Kernkompetenz der Versorgungskassen - Berechnung und Auszahlung von Versorgungsleistungen - bieten die Kassen Bausteine an, welche die Mitglieder einzeln oder im Paket nutzen können:

- **Finanzierung:** Das Finanzierungssystem der Versorgungskassen setzt auf Solidarität, wo nötig, und Eigenverantwortlichkeit, wo möglich.
- **Pensionsrückstellungen:** Die Versorgungskassen ermitteln für ihre Mitglieder individuell nach den gesetzlichen Vorschriften die Pensionsrückstellungen für die Kommunalbilanzen.
- **Bewertung und Vergleich:** Die Versorgungskassen setzen diese Werte der einzelnen Kommunen in Beziehung zu den Werten vergleichbarer Kommunen aus anderen Kreisen oder Regionen.
- **Beratung:** Die Versorgungskassen ermitteln gemeinsam mit dem Mitglied den individuellen Vorsorgebedarf.
- **Fonds:** Die Versorgungskassen stellen für

DIE AUTOREN

Dr. Walter Bakenecker ist stellv. Geschäftsführer der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe

Landesrat Reinhard Elzer ist Geschäftsführer der Rheinischen Versorgungskassen

die Kommunen Fonds bereit, um künftige Haushaltsbelastungen zu verstetigen.

ERHEBLICHE PENSIONSRÜCKSTELLUNGEN

Tatsache ist, dass für die Beamten - auch für die Kommunalbeamten - bereits heute erhebliche Verpflichtungen bestehen. Hierbei ist nicht mehr zu fragen, ob diese finanziert werden, sondern nur noch, wann und wie die Finanzierung erfolgen soll. Wie bei vielen anderen Systemen der sozialen Sicherung besteht auch in der Beamtenversorgung so gut wie keine Kapitaldeckung.
Da die beiden Versorgungskassen inzwischen die Pensionsrückstellungen für ihre Mitglieder erfassen, haben sie einen guten Überblick über die Gesamtsituation. Allein für die kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die Mitglied einer Versorgungskasse sind, belaufen sich die Pensionsrückstellungen einschließlich der Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen für das Jahr 2009 auf insgesamt 10,3 Mrd. Euro.

KEINE VOLLSTÄNDIGE KAPITALDECKUNG

Die Summe ist zwar hoch, lässt sich einigermaßen seriös aber nur bewerten, wenn man sie im Verhältnis zu den kommunalen Haushaltsvolumina betrachtet. Eine kurzfristig wirksame Umsteuerung hin zu einer vollständigen Kapitaldeckung der Beamtenversorgung ist ausgeschlossen. Dafür sind die zu bewegenden Volumina, die letztlich über Steuererhöhungen eingenommen werden müssten, schlichtweg zu groß.
Eine vollständige Kapitaldeckung ist aber auch für Kommunen - anders als für private, insolvenzfähige Unternehmen - nicht zwingend. Im Gegensatz zu Verbindlichkeiten privater konkursfähiger Unternehmen handelt es sich bei der Beamtenversorgung um Verbindlichkeiten öffentlich-rechtlicher Institutionen, die nicht konkursfähig sind. Sie haben daher entweder selbst dauerhaft Bestand oder verfügen über Rechtsnachfolger, die diese Verbindlichkeiten übernehmen.
Somit muss eine Kommune nicht zwingend zu jedem Zeitpunkt soviel fungibles, marktgängiges Kapital besitzen, um ihre sämtlichen Verpflichtungen vollständig ablösen zu können. Es reicht völlig aus, eine im Zeitablauf als gerecht und gleichmäßig empfundene Belastung zu organisieren. Auch dieses Ziel ist schon ehrgeizig genug.

EIGENVERANTWORTUNG - SOLIDARITÄT

Die kommunalen Versorgungskassen befassen sich traditionell mit der Berechnung und Auszahlung von Versorgungsbezügen. Seit einigen Jahren betreiben sie ein Finanzierungssystem, das stärker die Eigenverantwortung der Kommunen für Entscheidungen im Zusammenhang mit Beamten betont, allerdings an entscheidenden Stellen weiterhin auf Solidarität untereinander setzt. Voraussehbare Entwicklungen, mit denen die Kommune allein schon durch Begründung eines Beamtenverhältnisses rechnen muss, sollen individuell, nicht vorhersehbare Risiken hingegen sollen solidarisch finanziert werden.
Die Tatsache, dass ein Beamter bei normalem Verlauf mit dem Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand geht und dann seine ihm zustehenden Pensionszahlungen empfangen möchte, sollte selbst dann nicht überraschen, wenn der Beamte beispielsweise in seinem 25. Lebensjahr ernannt wird und noch mehr als 40 Dienstjahre vor sich hat. Insoweit enthält dieser Vorgang noch kein unkalkulierbares Risiko. Es ist allerdings

FOTO: EUROPÄISCHE KOMMISSION

▲ *Mit höherer Lebenserwartung steigt auch der Finanzierungsaufwand für Pensionen*

DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT

Fachorgan für Ausschreibungen der öffentlichen, gewerblichen und privaten Auftraggeber
– vormals BUNDESAUSSCHREIBUNGSBLATT –

Service-Paket
für ausschreibende Stellen

- Print- und Online-Veröffentlichung
- kostenloser Vergabeunterlagen-Service (elektronisch und Papierversand)
- lizenzkostenfreie Software zur schnellen und sicheren Umsetzung der eVergabe
- eVergabe-Lösungen für große und kleine Verwaltungen
- qualifizierte Bearbeitung jeder Ausschreibung
- großes Bieterpotential

Partner von Vergabe24 – Das Vergabeportal für Deutschland

Jetzt testen!
Deutsches Ausschreibungsblatt GmbH
Tel: 0211 – 37 08 48-49 • Fax: 0211 – 38 16 07
Internet: www.deutsches-ausschreibungsblatt.de
E-Mail: service@deutsches-ausschreibungsblatt.de

Vorsorge für die Pensionierung in 40 Jahren zu treffen und damit sollte man nicht erst nach Ablauf von 39 Jahren beginnen.
Wenn der Beamte jedoch beispielsweise vorzeitig dienstunfähig wird, ist dies nicht beeinflussbar und deshalb auch finanziell nicht planbar. Hierfür benötigt man eine größere solidarische Gemeinschaft, innerhalb derer zwar das Risiko der vorzeitigen Dienstunfähigkeit für alle besteht, aber nicht bei allen eintritt. Bei Mitgliedschaft in einer Versorgungskasse ist die Kommune Teil dieser Solidargemeinschaft, die Finanzierungsrisiken werden planbar.

EXAKTE ABGRENZUNG NÖTIG

Es wird aber auch deutlich, dass es erforderlich ist, eine möglichst exakte Abgrenzung zwischen den beeinflussbaren - und deshalb individuell zu finanzierenden - Teilen und den nicht beeinflussbaren - und deshalb über die Umlage zu finanzierenden - Teilen der Versorgungsbezüge zu treffen. Zu den nicht beeinflussbaren Risiken gehören alle Versorgungsleistungen, die vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze zu gewähren sind - etwa die Aufwendungen für die Dienstunfallfürsorge, die Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung oder der Versorgungsaufwand für Bürgermeister und Landräte beispielsweise bei Nichtwiederwahl.
Daneben werden auch Versorgungsbezüge jenseits des 85. Lebensjahres für Männer und jenseits des 90. Lebensjahres für Frauen als nicht planbares Risiko eingestuft und deshalb solidarisch finanziert. Der Versorgungsaufwand für Hauptverwaltungsbeamte vor der gesetzlichen Altersgrenze wird der Umlage zugeschlagen, weil es sich hierbei wegen der Direktwahl um eine Entscheidung des Souveräns handelt. Etwaige Erwägungen, die Gemeinde müsse für die Versorgung allein aufkommen, wenn ein Kandidat nicht wiedergewählt werde, sollten die Wahlentscheidung der Bürgerinnen und Bürger nicht beeinflussen und in einem Kommunalwahlkampf keine Rolle spielen.
Bei Festlegung der Altersgrenze für die Langlebigkeit hat man sich an der Lebenserwartung orientiert. Insgesamt liegt diesem System die Betrachtung zugrunde, dass eine Kommune zwar bereits bei der Einstellung eines Beamten damit rechnen muss, dass dieser später auch Pension beziehen wird. Sie muss aber nicht damit rechnen, dass er ein „biblisches Alter“ erreichen wird. Die Langlebigkeit - so erstrebenswert sie für die Betroffenen auch sein mag - wird damit unter finanztechnischen Aspekten zu einem Risikofaktor.

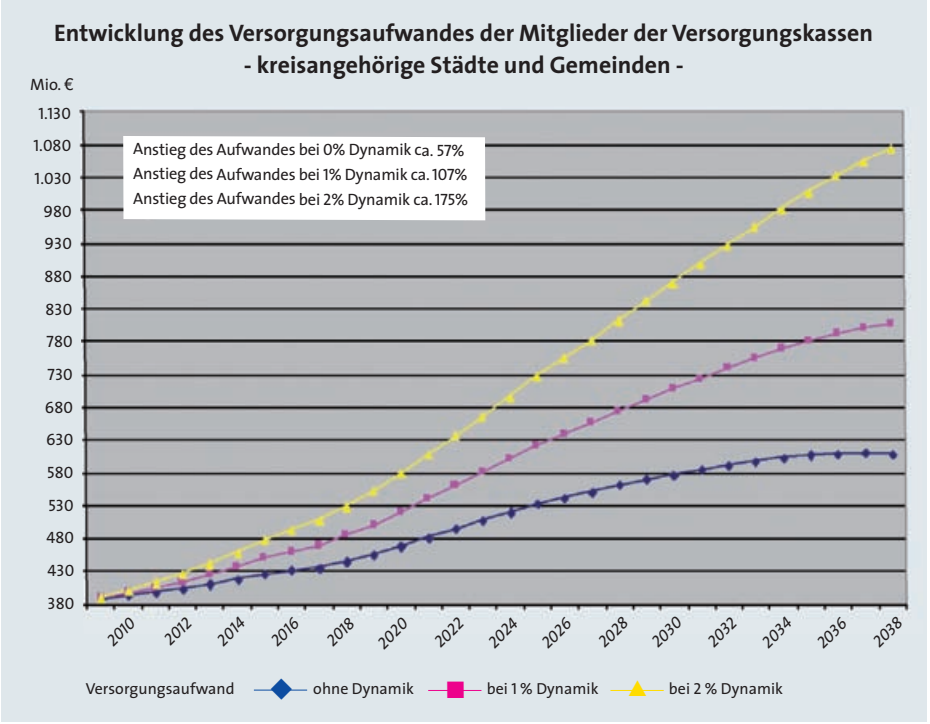


SCHAUBILD: KVW

▲ *Die Entwicklung der Versorgungsleistungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in NRW hängt wesentlich von der Dynamik der Bezüge ab*

DYNAMISCHER ANSTIEG

Schaubild oben zeigt die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungsleistungen für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden in NRW als Mitglieder der beiden Versorgungskassen. Ermittelt sind diese Werte auf der Grundlage der vorhandenen Altersstruktur der Beamten, der aktuellen Besoldung, der Geschlechtsverteilung, der Verheiratungs- und auch der Invalidisierungswahrscheinlichkeit.
Die Entwicklung ist stark davon abhängig, welche Dynamik man für den Versorgungsaufwand unterstellt. Bereits bei der Variante mit Null Prozent Dynamik steigen die Lasten bis zum Jahr 2038 um rund 57 Prozent an, bei einem Prozent Dynamik um rund 107 Prozent und bei zwei Prozent Dynamik um rund 175 Prozent. Die Variante mit Null Prozent Dynamik kann man auch so interpretieren, dass hier ein Szenario abgebildet wird, bei dem eine Dynamisierung der Versorgungsbezüge in Höhe der Inflationsrate erfolgt.
Dann sind aber auch die absoluten Euro-Beträge auf der senkrechten Achse als inflationsbereinigte reale Werte zu interpretieren. Entscheidend ist hierbei vor allem auch die Tatsache, dass man an diesen Verläufen wenig ändern kann: Beamte, die planmäßig 2038 in Pension gehen, sind gegenwärtig schon da.

ZUR SACHE

kvw Kommunale Versorgungskassen Westfalen-Lippe

1.141 Kommunen und kommunale Einrichtungen aus Westfalen-Lippe greifen auf das Dienstleistungsangebot der **Kommunalen Versorgungskassen Westfalen Lippe** (kvw) zurück. Damit vertrauen sie die Berechnung und Auszahlung von Beamtenpensionen, Beihilfen, Kindergeld, Betriebsrenten und die staatlich geförderten PlusPunktRenten für ihre 420.000 kommunalen Beschäftigten den kvw an. Über 200 kvw-Beschäftigte stehen den Mitgliedern, Versicherten, Rentnern und Pensionären beratend und unterstützend zur Seite. Zusätzlich bieten die kvw mit dem Versorgungsfonds ihren Mitgliedern eine Lösung für die Finanzierung künftiger Pensionslasten. Derzeit befindet sich eine kvw-Beihilfeumlagegemeinschaft im Aufbau. Darüber können die kvw-Mitglieder künftig ihre Beihilferisiken absichern.

Kontakt:
Tel. 0251-591-6749
Fax 0251-591-5910
E-Mail: kvw@kvw-muenster.de
Internet: www.kvw-muenster.de

FOTO: STADT MONHEIM AM RHEIN

▲ *Um die künftigen Pensionen für die aktiven Beamtinnen und Beamten sicherzustellen, investiert die Stadt Monheim am Rhein in eine bedarfsgerechte Rückdeckungsversicherung*

Anfangs mehr zahlen und langfristig sparen

Die Stadt Monheim am Rhein plant zur Sicherung der Beamtenpensionen eine Versicherungslösung, die mit dem Nothaushaltsrecht vereinbar ist und finanzielle Vorteile bietet

Die nachhaltige Absicherung der Beamtenpensionen ist für jede Kommune eine besondere Herausforderung. Dies gilt vor allem in Zeiten einer ausgesprochen angespannten Haushaltslage. Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden demografischen Entwicklung werden nicht nur immer mehr Beamtinnen und Beamte in den Ruhestand eintreten, sondern dieser Personenkreis wird auch immer älter [1].

Steigende Pensionslasten können so zu einer ernsthaften Bedrohung für die Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden werden. Wer nicht frühzeitig mit geeigneten Vorsorgemaßnahmen gegensteuert, reduziert seinen künftigen Handlungsspielraum erheblich. Die Stadt Monheim am Rhein hat sich dieser Herausforderung gestellt und ein maßgeschneidertes Lösungskonzept zur nachhaltigen Finanzierung der Versorgungsverpflichtungen entwickelt.

Bereits 1999 hat sich die Stadt mit der Finanzierung der Beamtenversorgung beschäftigt und das seinerzeit praktizierte Umlageverfahren bei der Rheinischen Versorgungskasse auf ein Spitzabrechnungsverfahren auf Erstattungsbasis umgestellt. Derzeit beschäftigt die Stadt Monheim am Rhein 110 Beamtinnen und Beamte und ist zudem verantwortlich für die Versorgung von 46 Pensionären. Ein Blick auf den Zeitpunkt des Pensionseintritts der derzeit Aktiven zeigt eindrucksvoll die künftige Entwicklung (siehe Schaubild 1 unten).

RÜCKSTELLUNG ALLEIN KEINE LÖSUNG

Durch die Umstellung auf das Neue kommunale Finanzmanagement im Jahr 2007 war es erstmals zwingend erforderlich, die Verpflichtung aus der verfassungsrechtlich garantierten Beamtenversorgung in Form von Pensionsrückstellungen auszuweisen. Die Bildung von bilanziellen Pensionsrückstellungen an sich löst jedoch das Problem der Finanzierung der künftigen Versorgungsbezüge nicht. Dies zeigt die Entwicklung der künftigen Versorgungslasten, wenn diese weiterhin aus dem laufenden Haushalt der Stadt Monheim am Rhein gezahlt würden (siehe Schaubild 2 Seite 10 oben).

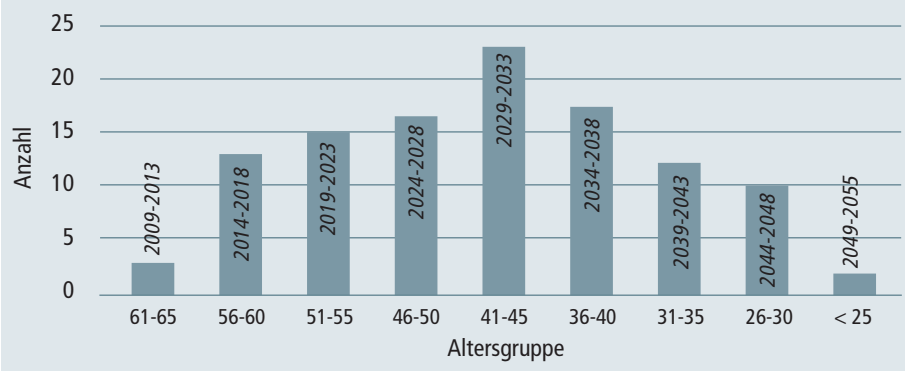
Es ist klar zu erkennen, dass die Versorgungsaufwendungen von 1,2 Millionen Euro im Jahr 2010 innerhalb von zehn Jahren auf über zwei Millionen Euro ansteigen und sich innerhalb von 30 Jahren mit mehr als vier Millionen Euro nahezu vervierfachen. Dies macht deutlich, dass eine frühzeitige Vorsorge unabdingbar ist, um auch im Sinne der intergene-

DER AUTOR

Martin Frömmer ist Bereichsleiter Zentraler Service der Stadt Monheim am Rhein

[1] Vgl. Darstellung auf Basis von Veröffentlichungen 2009 der Heubeck AG und der deutschen Aktuarvereinigung e.V.

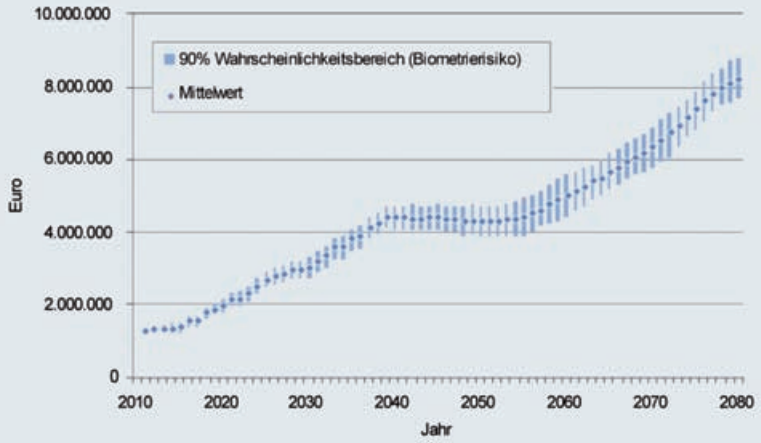
Schaubild 1: Künftige Pensionseintritte



SCHAUBILDER (3): STADT MONHEIM AM RHEIN

▲ *Nach dem Personalbestand aus dem Jahr 2009 werden zwischen 2029 und 2033 besonders viele Beamtinnen und Beamte der Stadt Monheim am Rhein in den Ruhestand treten*

Schaubild 2: Status Quo



Bei Zahlung aus dem laufenden Haushalt würden die Pensionsverpflichtungen in den kommenden Jahrzehnten auf mehr als das Doppelte ansteigen

rativen Gerechtigkeit die Handlungsfähigkeit der Kommune langfristig zu sichern.

Die Stadt Monheim am Rhein hat deshalb im Jahr 2010 an einer landesweit durchgeführten Projektstudie „Beamtenversorgung in NRW, alternative Strategien für eine nachhaltige Finanzierung von Pensionsverpflichtungen im öffentlichen Sektor“[2] teilgenommen und sich hiernach entschlossen, in Zusammenarbeit mit dem Büro für Kommunalberatung Mechthild A. Stock in Ratingen sowie der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PKF Fasselt Schlage in Duisburg eine maßgeschneiderte Gesamtkonzeption zur Finanzierung der Beamtenpensionen zu entwickeln.

NOTHAUSHALTSRECHT BEACHTEN

Hierbei waren die Vorgaben des Nothaushaltsrechts zu berücksichtigen, da die Stadt Monheim am Rhein zurzeit - und bis auf Weiteres - den Regelungen der dauerhaften, vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 82 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) unterliegt. Insofern musste ein wirtschaftlich sinnvolles Lösungskonzept erarbeitet werden, dessen Verträglichkeit mit dem Haushaltssicherungskonzept und den Anforderungen der Aufsichtsbehörde sichergestellt war.

Im Ergebnis hat sich herausgestellt, dass für die Stadt Monheim am Rhein unter ökonomischen Gesichtspunkten Rückdeckungsversicherungen als Modell für die Finanzierung der Beamtenversorgung ausgesprochen vorteilhaft sind. Dies liegt an dem Zusammenspiel von garantierter Mindestverzinsung und geringem Anlagerisiko bei gleichzeitiger Beteiligung an rentablen Erträgen. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die garantierte lebenslange Versorgungsleistung, die Absicherung der Hinterbliebenen sowie die Anpassungsfähigkeit an die künftige Personalentwicklung.

Zudem können Versicherungslösungen in Abhängigkeit vom Versicherungsumfang von Beginn an eine vollkommene Absicherung der biometrischen Risiken gewährleisten. Angesichts der Vorgaben an die Sicherheit einer Finanzanlage mit angemessenem Ertrag erfüllen Rückdeckungsversicherungen in besonderer Weise die haushaltsrechtlichen Anforderungen der Gemeindeordnung NRW. Denn bei diesen ist ein Verlust des eingesetzten Kapitals aufgrund der besonderen an Versicherungen gestellten Anforderungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes nahezu ausgeschlossen.

SICHERHEIT VON GELDANLAGEN

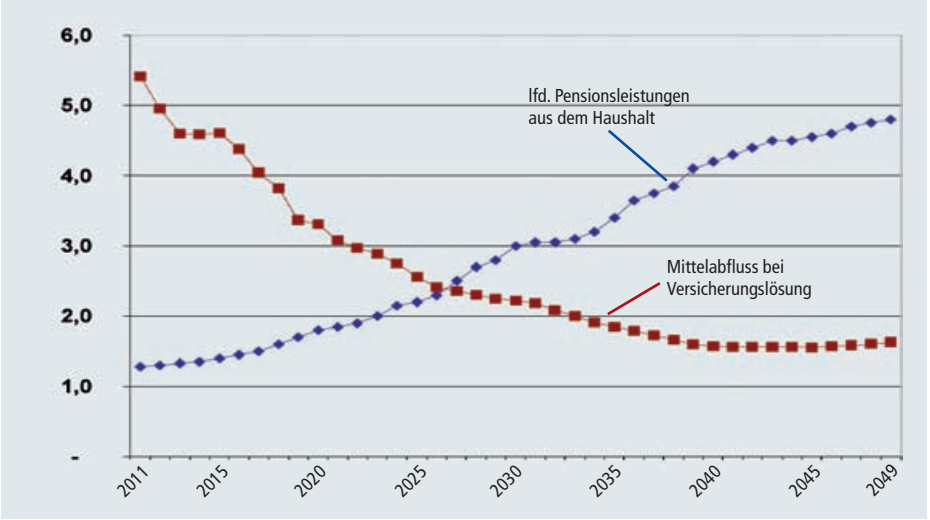
Von daher werden auch die vom NRW-Ministerium für Inneres und Kommunales vorgegebenen Anforderungen an die Sicherheit kommunaler Geldanlagen durch die beabsichtigte Vorgehensweise erfüllt. Die alternativ geprüften Finanzierungsmodelle konnten die skizzierten Anforderungen nicht in diesem Maße erfüllen.

Schaubild 3 unten zeigt den Finanzbedarf der laufenden Pensionsleistungen aus dem städtischen Haushalt im Vergleich zu den voraussichtlichen Ergebnissen bei Abschluss einer Rückdeckungsversicherung für alle aktiven Beamtinnen und Beamten auf Basis der derzeitigen Pensionsverpflichtungen. Dabei zeigt sich, dass anfangs der jährliche Aufwand der Versicherungslösung den der Umlagefinanzierung um ein Mehrfaches überstiege. Ab 2026 lägen die Versicherungsbeiträge deutlich unter der jährlichen Pensionsauszahlung.

Im Ergebnishaushalt bedingt die Aktivierung des Rückdeckungsanspruchs in der Ergebnisrechnung einen entsprechenden sonstigen Ertrag. Da der zu aktivierende Rückdeckungsanspruch bereits zum Ende des ersten Jahres die zu leistenden Versicherungsbeiträge übersteigt, ergeben sich keine negativen Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung.

Vielmehr übersteigt nach jetziger Erkenntnis der Ertrag den Aufwand bereits im ersten Jahr um rund 60.000 Euro und deckt damit schon den größten Teil des Aufwands für die Zwischenfinanzierung über Liquiditätskredite. Durch den Zinseszinseffekt wird der Rückdeckungsanspruch jährlich steigen, während die Versicherungsbeiträge konstant bleiben.

Schaubild 3: Vergleich von Status Quo und Rückdeckungslösung



▲ *Langfristig ist eine Versicherungslösung wirtschaftlicher als Zahlung aus dem laufenden Haushalt*

[2]Die Studie „Beamtenversorgung in NRW - Alternative Strategien für eine nachhaltige Finanzierung von Pensionsverpflichtungen im öffentlichen Sektor“ wurde im März 2010 veröffentlicht von dem Autorenteam „Büro für Kommunalberatung - Mechthild A. Stock, PKF FASSELT SCHLAGE und K&L Gates LLP“. Sie ist erhältlich über info@kommunalberatung-stock.de

EU-WEITE AUSSCHREIBUNG

Die konkreten Finanzdaten werden im Rahmen des zurzeit laufenden EU-weiten Ausschreibungsverfahrens ermittelt. Die nach jetzigem Stand durchgeführten Wirtschaftlichkeitsberechnungen zeigen, dass bereits nach 16 Jahren mit einer vorteilhaften Entwicklung im Vergleich zur Fortführung der bisherigen Finanzierung aus dem laufenden Haushalt gerechnet werden kann.
Durch die Verknüpfung des Projekts mit der fortzuschreibenden personalwirtschaftlichen Konzeption der Stadt Monheim am Rhein konnte der Aufsichtsbehörde gegenüber dargestellt werden, dass gegebenenfalls doch erforderliche zusätzliche Zinsaufwendungen durch Verzicht auf Wiederbesetzung von Beamtenstellen kompensiert werden könnten. Insofern war es für die Aufsichtsbehörde von besonderer Bedeutung, dass die langfristig angelegte Konsolidierungsmaßnahme in das Haushaltssicherungskonzept der Stadt Monheim am Rhein eingebunden wird, um die erwartete Haushaltsverträglichkeit zu dokumentieren.

METHODE FREI WÄHLBAR

Wesentlich für die Einordnung dieses Vorhabens war die Erkenntnis, dass es sich hierbei nicht um eine neue, freiwillige Aufgabe handelt. Vielmehr wird die „Art und Weise" der Erfüllung einer Pflichtaufgabe, also die konkrete gesetzlich vorgeschriebene Sicherstellung der Pensionslasten, anders geregelt. Wie dieses Ziel erreicht wird, ist letztlich nicht verbindlich vorgegeben und somit eine Angelegenheit kommunaler Selbstverwaltung. Zudem wird die Verpflichtung aus § 89 GO NRW, durch eine geeignete Liquiditätsplanung bei Realisierung von Pensionsansprüchen die entsprechende Zahlungsfähigkeit sicherzustellen, durch die beabsichtigte Vorgehensweise in besonderem Maße erfüllt.
Der Rat der Stadt Monheim am Rhein hat unter diesen Rahmenbedingungen nach intensiver Vorberatung in den Fraktionen am 06.10.2010 beschlossen, die erforderlichen Maßnahmen zur Umsetzung einer Rückdeckung der Pensionsverpflichtungen über eine spezifische Versicherungslösung einzuleiten und hierfür eine europaweite Ausschreibung vorzubereiten. Für die Erfüllung ihrer künftigen Pensionsverpflichtungen aus der gesetzlichen Beamtenversorgung ist beabsichtigt, für die aktiven Beamtinnen und Beamten, beginnend mit dem 01.01.2011, eine bedarfsgerechte Rückdeckungsversicherung abzuschließen.

FOTO: WOLTERFOTO

▲ *Kommunen können die Pensionen ihrer Beamtinnen und Beamten unterschiedlich absichern*

Vorsorge individuell nach Leistungskraft

Die von den kommunalen Versorgungskassen in NRW angebotenen Fonds zur Verstetigung der Lasten aus der Pensionszahlung bieten Finanzierungslösungen nach Maß

Bei Mitgliedschaft in einer der kommunalen Versorgungskassen können die Mitglieder entscheiden, ob sie nur die klassischen Dienstleistungen wie Berechnung und Auszahlung der Beamtenpensionen mit dem entsprechenden Finanzierungsverfahren nutzen möchten oder zusätzlich Vorsorge für künftig steigende Leistungen durch Teilnahme an den Fonds treffen möchten.
Auch Mitglieder, die nur die Teilnahme an dem Fonds wünschen, sind willkommen. Nach Auffassung der Versorgungskassen kommt es weder darauf an, in Höhe der gesamten Pensionsrückstellungen fungibles Kapital zu bilden, noch für jeden einzelnen Beamten jedes mögliche Risiko exakt zu quantifizieren und abzusichern. Der Fokus liegt klar darauf, für die Kommunen möglichst eine gleichmäßige oder planbare Haushaltsbelastung zu organisieren. Hierbei spielen auch Gesichtspunkte der Generationengerechtigkeit eine Rolle.

DIE AUTOREN

Landesrat Reinhard Elzer ist Geschäftsführer der Rheinischen Versorgungskassen

Dr. Walter Bakenecker ist stellv. Geschäftsführer der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe

FONDS ZEHN JAHRE BEWÄHRT

Durch die Erfahrungen mit Spezialfonds in der Zusatzversorgung ermutigt, bieten die Versorgungskassen seit Ende der 1990er-Jahre mit Einführung der so genannten Kanther-Rücklage die Möglichkeit, Beträge für die Beamtenversorgung in eigens dafür bereitgestellten Fonds anzusammeln. Seither werden die von den Mitgliedern eingezahlten Mittel treuhänderisch auf getrennten Mitgliederkonten verwaltet. Die Kommunen entscheiden selbst über Höhe und Zeitpunkt der Einzahlung. Dies ermöglicht es jeder Kommune, den Grad der Kapitalisierung ihrer Ver-

pflichtungen aus der Beamtenversorgung selbst zu bestimmen.
Die Versorgungskassen können dies nicht vorgeben, weil sie sich nicht in den politischen Abwägungsprozess vor Ort bei den Kommunen einschalten können und dürfen. Nachdem diese Fonds mehr als zehn Jahre bestehen, kann man uneingeschränkt feststellen, dass sich dieses Konzept bewährt hat. Nach wie vor werden auch Einzahlungen in teilweise erheblicher Größenordnung geleistet.
Dies ist besonders erfreulich, weil es zeigt, dass der Vorsorgebedarf für dieses Thema zunehmend erkannt wird. Den beiden Fonds gehören aktuell unter Beachtung der regionalen Zuständigkeiten insgesamt über 600 westfälisch-lippische oder rheinische Mitglieder an. Das für diese Mitglieder verwaltete Vermögen beträgt hierbei gegenwärtig rund 370 Mio. Euro, wobei das Volumen beider Fonds insgesamt knapp 670 Mio. Euro beträgt. Die Anleger verfolgen das Ziel, zumindest einen Teil ihrer Versorgungsverpflichtungen gegenüber ihren Beamten mit Kapital zu unterlegen. Entsprechend dieser langfristig angelegten Zielvorstellung ist es nicht erforderlich, zu einem bestimmten Zeitpunkt über das Gesamtkapital verfügen zu müssen. Die Fonds sind auf die speziellen Bedürfnisse solcher Anleger ausgelegt.

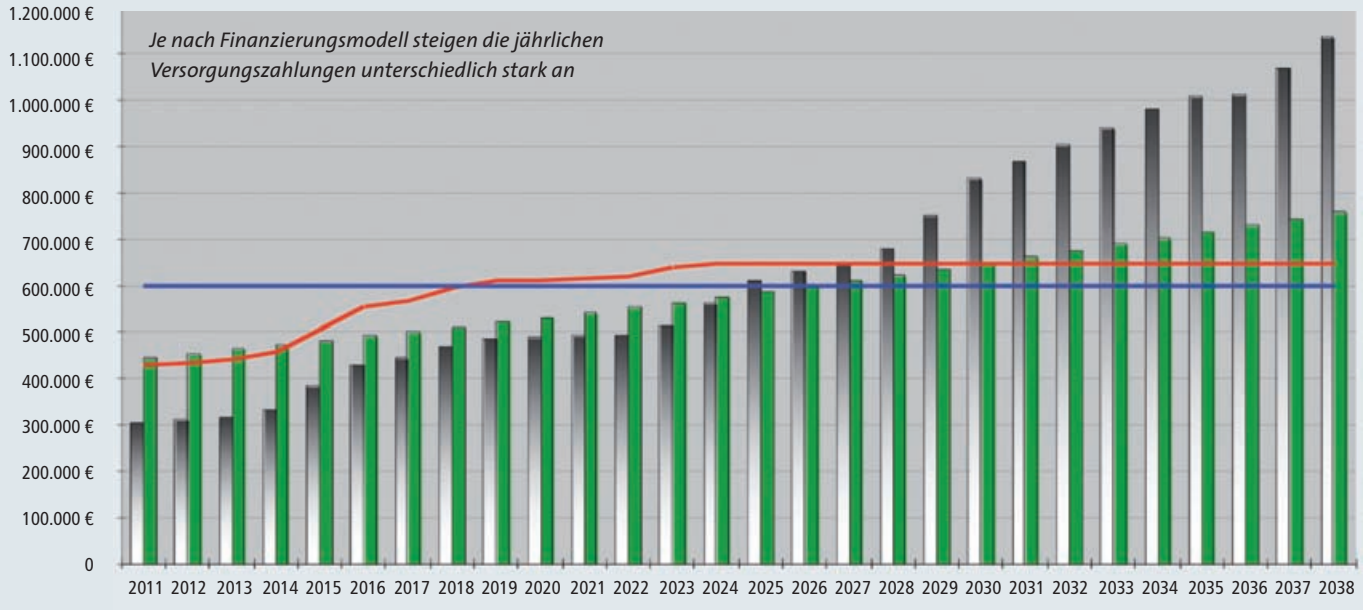
SICHERHEIT DER KAPITALANLAGE

Das gibt Raum für langfristig angelegte Investments. Dabei wird besonderer Wert auf die Sicherheit der Kapitalanlage gelegt. Deshalb bestehen dieselben Anlagegrenzen wie bei der Lebensversicherung oder der Zusatzversorgung. Das bedeutet, dass regelmäßig mindestens 65 Prozent des Anlagevolumens in festverzinslichen Wertpapieren anzulegen sind. Lediglich bis zu 35 Prozent können in Risikokapital - beispielsweise Aktien - investiert werden.
Der Erfolg auch dieser Fonds ist abhängig von den internationalen Kapitalmärkten, sodass ein bestimmter Anlageertrag nicht garantiert werden kann. Gemeinsam mit den Kapitalanlagegesellschaften steuern die Versorgungskassen den Anteil des Risikokapitals am Gesamtvolumen im Zeitablauf. So ist die Risikokapitalquote unter anderem durch Einsatz von Sicherungsinstrumenten bereits 2007 erheblich reduziert worden, sodass sinkende Aktienkurse im Zuge der Finanzkrise kaum Einfluss auf das Fondsergebnis hatten.
Seit 2003 konnten die Fonds eine Gesamtperformance von rund 50 Prozent erzielen. Besonders bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass dieses Ergebnis vollständig den Mitgliedern zugute kommt. Transaktionskosten und Verwaltungskosten der Kapitalanlagegesellschaft sind hierin bereits enthalten. Die Versorgungskassen erheben keine zusätzlichen Verwaltungsgebühren. Mit diesem Ergebnis brauchen die Fonds den Vergleich mit anderen Fondsprodukten etwa der privaten Lebensversicherungsunternehmen nicht zu scheuen.
Das Ergebnis kommt auch dadurch zustande, dass die Erfahrungen auf dem Gebiet der Kapitalanlage in den zurückliegenden 50 Jahren in der Zusatzversorgung unmittelbar übertragen wurden. Durch Zusammenfassung und gemeinsame Verwaltung von Vermögen aus der Beamtenversorgung und der Zusatzversorgung war es möglich, zugunsten der Mitglieder echte Synergien zu heben.

INDIVIDUELLE KONZEPTE

Bei den einzelnen Mitgliedern gibt es zahlreiche unterschiedliche Verläufe. Teilweise sind sie flacher, etwa wenn bereits frühzeitig der Anteil der Beamten an der Belegschaft reduziert wurde, teilweise auch erheblich steiler. Die Versorgungskassen betrachten deshalb die individuelle Situation vor Ort.
In jüngerer Zeit werden die Versorgungsfonds verstärkt von den Kommunen als individuelles Instrument zum langfristigen Aufbau einer Kapitalfundierung in der Beamtenversorgung genutzt. Die Flexibilität der Fonds-

Entwicklung des Versorgungsaufwandes



Entwicklung des Versorgungsaufwandes (konstanter Bestand, 2% Dynamik)

Alternative 1: Bildung Kapitalstock aus Guthaben Versorgungsfonds, anfängl. Überfinanzierung Versorgungsaufwand, Zinsertrag; ab 2025 Teilfinanzierung Versorgungsaufwand durch Kapitalstock bei Kapitalverzehr, Restkapital ca. 438,0 TEUR

Alternative 2: Bildung Kapitalstock aus Guthaben Versorgungsfonds, Zahlungen von jährlich 125 TEUR ab 2011 bis 2023, Zinsertrag; ab 2028 Teilfinanzierung Versorgungsaufwand durch Kapitalstock bei Kapitalabbau, Restkapital ca. 1,74 Mio. EUR

Alternative 3: Bildung Kapitalstock aus Guthaben Versorgungsfonds, anfängl. Überfinanzierung Versorgungaufwand, Zinsertrag; ab 2011 Verstetigung Versorgungsaufwand auf jährlich 600 TEUR bei leichtem Kapitalverzehr, Restkapital ca. 3,156 Mio. EUR

SCHAUBILD: RVK

FOTO: EUROPÄISCHE KOMMISSION

▲ *Altersstruktur, Besoldung, Geschlechterverteilung sowie die Wahrscheinlichkeit von Heirat und Trennung bei Beamten beeinflussen den Pensionsaufwand*

konstruktion in Verbindung mit der Treuhänderschaft der Versorgungskassen lässt es zu, Einzahlungen in beliebiger Höhe zu fast beliebigen Zeitpunkten vorzunehmen. Grundlage für derartige Planungen ist regelmäßig die aktuelle Berechnung der Rückstellungen für die Beamtenversorgung und eine Kalkulation der voraussichtlichen Entwicklung des Versorgungsaufwandes des Mitglieds, beide jeweils versicherungsmathematisch fundiert.
Ebenso wie bei der Berechnung der Pensionsrückstellungen hängt die Vorauskalkulation von vielfältigen Faktoren ab. Hierzu gehören insbesondere die Altersstruktur der Beamtenschaft des Mitglieds, die gegenwärtige Besoldung, die Geschlechterverteilung sowie die Verheiratungs- und Invalidisierungswahrscheinlichkeit. Eine derartige Projektion kann zudem einen jährlichen Anstieg der Besoldung und Versorgung sowie bei aktiven Beamten einen so genannten Karrieretrend, mit dessen Hilfe die finanzielle Wirkung von Beförderungen abgebildet wird, ebenso berücksichtigen wie die Entwicklung des Aktivenbestandes.

DREI VARIANTEN

Das Schaubild links zeigt die Situation einer kreisangehörigen Stadt. Die dunklen Balken stellen die voraussichtliche jährliche Belastung mit Versorgungszahlungen dar. Man erkennt deutlich, dass diese in dem gewählten Zeithorizont von knapp 30 Jahren erheblich ansteigen wird. Dies geschieht nicht in jedem Jahr kontinuierlich, sondern es gibt auch Jahre, in denen die voraussichtlichen Zahlungen weniger stark ansteigen. Dies hängt mit der individuellen Altersstruktur der vorhandenen Beamten dieser hier ausgewählten Stadt zusammen.
Die Beispielsstadt hatte in der Vergangenheit bereits den Versorgungsfonds vor allem wegen ihrer Verpflichtung aus der so genannten Kanther-Rücklage dotiert. Hieraus besteht gegenwärtig ein Fondsvermögen von 130.000 Euro.

Bei **Alternative 1** wird im Jahr 2011 ein Gesamtaufwand von 445.000 Euro erbracht, der sich aus dem aktuellen Versorgungsaufwand von rund 300.000 Euro und einer Fondseinlage von 145.000 Euro zusammensetzt. Ab 2012 erhöht sich dieser Wert jährlich um zwei Prozent.
Die in den Jahren 2011 bis 2024 eintretende Überfinanzierung des prognostizierten Versorgungsaufwandes wird zur Erhöhung des bereits im Versorgungsfonds eingezahlten Vermögens verwendet. Bei einer angenommenen Verzinsung des eingezahlten Kapitals mit durchschnittlich fünf Prozent stünde im Jahr 2025 ein Vermögen von rund 1,974 Mio. Euro zur Verfügung.
Ab 2025 würde dann der - durch die jährliche Dynamisierungen nicht mehr gedeckte - jährliche Versorgungsaufwand teilweise durch die Zinserträge finanziert, und ab 2029 zusätzlich durch Entnahme aus dem Kapitalstock. Mit diesem Finanzierungsmodus würde am Ende des Betrachtungszeitraums der Kapitalstock fast aufgezehrt sein. Mit dem Restkapital könnte lediglich noch der Aufwand für das Jahr 2039 finanziert werden.
Bei einem um 10.000 Euro auf 455.000 Euro erhöhten Einstiegsbetrag im Jahr 2011 stünde der Beispielstadt am Ende des Jahres 2038 noch ein Vermögen von rund 1,164 Mio. Euro zur weiteren Finanzierung der Versorgungslasten zur Verfügung.

Alternative 2 sieht in den Jahren 2011 bis 2023 eine Ansparphase für die Bildung eines Kapitalstocks vor. In dieser Zeit wird zusätzlich zum laufenden Versorgungsaufwand jährlich ein Betrag von 125.000 Euro geleistet. Bis 2023 erreicht mit diesem Modell der jährliche Versorgungsaufwand somit das Niveau der ab dem Jahr 2024 vorgesehenen Verstetigung des Gesamtaufwandes auf jährlich 650.000 Euro. Bei einer angenommenen Verzinsung des eingezahlten Kapitals mit durchschnittlich fünf Prozent stünde ab dem Jahr 2024 ein Vermögen von rund 2,656 Mio. Euro zur Verfügung und könnte zunächst bis zum Ende des Betrachtungszeitraumes (2038) zur Verstetigung des Versorgungsaufwandes auf jährlich 650.000 Euro verwendet werden.
Ab 2029 reichen die jährlichen Zinserträge nicht mehr aus, den oberhalb der Verstetigung anfallenden Versorgungsaufwand auszugleichen. Der dann einsetzende Kapitalverzehr reduziert das Vermögen bis Ende 2038 auf rund 1,741 Mio. Euro. Dieser Betrag stünde dann zur Finanzierung von Versorgungsaufwendungen der nachfolgenden Jahre zur Verfügung.

Alternative 3 verstetigt den Gesamtaufwand ab dem Jahr 2011 auf 600.000 Euro jährlich. Dieser Betrag liegt unterhalb des durchschnittlichen Versorgungsaufwandes der Jahre 2011 bis 2038. Mit den in der Anfangsphase erzielten Überschüssen aus den pauschalierten Zahlungen und den erwirtschafteten Zinserträgen wird bis 2029 ein Kapitalstock von 4,597 Mio. Euro aufgebaut. Am Ende des dargestellten Zeitraumes (2038) wäre trotz eines Kapitalabbaus noch ein Vermögen von rund 3,156 Mio. Euro zur weiteren Finanzierung künftiger Versorgungslasten vorhanden.

ZUR SACHE

Rheinische Versorgungskassen

Die **Rheinischen Versorgungskassen** (RVK) verstehen sich als kompetenter und verlässlicher Partner der kommunalen Familie im Rheinland. Mit über 350 Beschäftigten werden rund 2.900 Arbeitgeber in verschiedenen Geschäftsfeldern betreut. So bieten die RVK ihren Mitgliedern neben den Kernaufgaben Beamtenversorgung und Zusatzversorgung auch Unterstützung in den Bereichen Beihilfe und Personalentgeltservice sowie einen Versorgungsrücklagenfonds an. Insgesamt werden rund 602.000 Versicherte betreut sowie 175.000 Rentner oder Pensionäre durch die RVK versorgt. All diese profitieren von der jahrzehntelangen Erfahrung der Rheinischen Versorgungskassen.

Kontakt:
Tel. 0221-8273-0, Fax 0221-8273-2157
E-Mail: info@versorgungskassen.de
Internet: www.versorgungskassen.de

Akzeptiert man in diesem Modell einen vollständigen Kapitalverzehr zum Ende des Betrachtungszeitraumes, reicht ein Betrag von jährlich 546.000 Euro aus. Allerdings verfügt man dann über keinerlei Reserven mehr für die anschließende Entwicklung - man kehrt zu einer Finanzierung aus laufenden Einnahmen zurück. Diese Berechnungsmodelle stellen nur eine kleine Auswahl der vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten eines Kapitalstocks dar. Selbstverständlich gibt es zahlreiche Zwischenvarianten. Man kann mit einem bestimmten Zielkapital rechnen oder in bestimmten Zeitfenstern einen Auf- oder Abbau planen. Eine bestimmte dauerhaft konstante Finanzierungsbelastung für das Mitglied ist ebenso darstellbar wie eine absolut gleich bleibende Entlastung. Auch können die Mitglieder mit Einmalbeträgen oder laufenden Einzahlungen in den Fonds operieren oder auch unterschiedliche Betrachtungshorizonte zugrunde legen.

MODELLE LAUFEND ANPASSEN

Es gibt also eine Fülle unterschiedlicher Kombinationsmöglichkeiten. Um hieraus die für die jeweilige Situation vor Ort adäquate Lösung zu entwickeln, bedarf es eingehender Erörterung mit den Mitgliedern, damit das am besten geeignete Modell ermittelt werden kann. Hierbei sollte man sich auch darüber klar sein, dass es gegebenenfalls erforderlich ist ein solches Modell an sich ändernde Rahmenbedingungen anzupassen.
Selbst dann, wenn keine erheblichen externen Einflüsse ohnehin zu einer Änderung zwingen, empfehlen die Versorgungskassen, das Modell im Lichte der Erfahrungen etwa nach Ablauf von fünf Jahren einer Generalrevision zu unterziehen und den Betrachtungszeitraum entsprechend zu verlängern. Es entstehen auf diese Weise sich überlappende, gleitende Betrachtungszeiträume. Auch hierfür stehen die Versorgungskassen beratend zur Seite. Das Fondsmodell in seiner Flexibilität ist geeignet, unterschiedlichste kommunale Anforderungen zu erfüllen.

ANSPRECHPARTNER

Rheinische Versorgungskassen
Peter Grieshaber
Tel. 0221-8273-2923
E-Mail: peter.grieshaber@lvr.de

Kommunale Versorgungskassen
Westfalen-Lippe
Ralf Lammerding
Tel. 0251-591-5742
E-Mail: r.lammerding@kvw-muenster.de

FOTO: WOLTERFOTO

▲ *Der Aufbau der Pensionsrückstellungen folgt der Logik eines Spartopfes*

Viel Rechnen nötig zur Ermittlung des Bedarfs

Kommunen bedienen sich bei der Frage, welche Beträge für die Pensionssicherung ihrer Beamten zurückzustellen sind, anerkannter versicherungsmathematischer Prognosesysteme

Das Neue Kommunale Finanzmanagement macht die Bilanzierung von Pensions- und Beihilfeverpflichtungen erforderlich. Nach § 36 Abs. 1 Satz 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) NRW sind für derartige Verpflichtungen auf der Basis beamtenrechtlicher Vorschriften Rückstellungen zu bilden. Eine erste Herausforderung in diesem Kontext ist, den materiellen Inhalt der Verpflichtungen genau zu beschreiben.
Das ist nicht mit der Berechnung einer Pension pro berechtigter Person getan, weil der Zeitpunkt des Eintritts des Versorgungsfalls im voraus nicht bekannt ist. Vielmehr sind für jede berechtigte Person und für jeden möglichen Versorgungsfall fiktive Pensionsberechnungen anzustellen, um die Höhe der jeweils in Frage kommenden Zahlungen im Zeitablauf zu bestimmen. Die Aufgabe für den Versicherungsmathematiker besteht darin, diese Gesamtheit möglicher Zahlungen zu bewerten und für Zwecke der Bilanzierung in einem einzigen Betrag, der Rückstellung, darzustellen.
Gemäß § 36 Abs. 1 Satz 3 GemHVO NRW ist für die Rückstellungen „im Teilwertverfahren der Barwert zu ermitteln“ und nach Satz 4 der zitierten Vorschrift ist dabei „ein Rechnungszinsfuß von fünf Prozent zugrunde zu legen“. Diese im Vergleich zu den Vorschriften über die Höhe von Pensionsrückstellungen gemäß § 6a Abs. 3 Einkommensteuergesetz (EStG) durchaus knappen Formulierungen stellen den Bilanzierenden vor die Herausforderung, die Verordnung sachgerecht zu interpretieren und auf diese Weise die Pensionsverpflichtungen ordnungsgemäß in der Bilanz abzubilden.

DER AUTOR

Dipl.-Math. Hartmut Engbroks ist Vorstandsmitglied der Heubeck AG in Köln.

BIOMETRISCHE GRUNDLAGEN

Angesichts der im Voraus bestehenden Ungewissheit über das fernere Lebensschicksal

der Berechtigten kommt es hierbei zunächst darauf an, angemessene Annahmen über den Eintritt von Versorgungsfällen und über die Dauer der durch den Versorgungsfall ausgelösten Zahlungen an den Versorgungsberechtigten und seine Hinterbliebenen zu treffen. Die Summe dieser Annahmen bezeichnet der Versicherungsmathematiker als „biometrische Rechnungsgrundlagen".

Die Tatsache, dass die infrage kommenden Zahlungen sich gegebenenfalls über einen sehr langen Zeitraum erstrecken, wirft das Problem auf, diese Zahlungen zum jeweiligen Bilanztermin zu bewerten - sprich: auf einen Zeitpunkt zu beziehen. Einen mathematischen Lösungsansatz hierfür bietet die Abzinsung vom Zeitpunkt der späteren Fälligkeit einer Leistung auf den Bilanzstichtag. Diesem Gedanken folgt offenbar der Gesetzgeber. Denn er schreibt vor, bei der Ermittlung einen Rechnungszinsfuß von fünf Prozent zugrunde zu legen.

Schließlich ist zu entscheiden, auf welche Weise die mit dem Eintritt eines Versorgungsfalls ausgelösten Zahlungsverpflichtungen den einzelnen Wirtschaftsjahren, in denen die Pensionsansprüche begründet werden, zugeordnet werden. Hierzu gibt die Bezugnahme auf das „Teilwertverfahren" einen entscheidenden Hinweis. Denn dieses geht von einer Gleichverteilung des Aufwandes über die aktive Dienstzeit aus.

BARWERT BESTIMMEN

Eine versicherungsmathematische Bewertung einer Pensionsverpflichtung hat zunächst das Ziel, den Barwert der Verpflichtung zu bestimmen. Entsprechend den geschilderten Problemschritten erfolgt dies in drei Schritten:

- Herleitung einer altersabhängigen Beschreibung der infrage kommenden Zahlungen an Pensionäre und ihre Hinterbliebenen
- Gewichtung jeder einzelnen möglichen Zahlung mit der Wahrscheinlichkeit, dass sie sich realisiert
- Abzinsung der gewichteten möglichen Zahlungen auf den Bewertungsstichtag.

Die Summe der abgezinsten, gewichteten möglichen Zahlungen ergibt den Barwert der Pensionsverpflichtung. Aus einem Vermögen in Höhe des Barwerts der Pensionsverpflichtung und den darauf zu erzielenden Zinsen kann im Mittel aller Fälle die Pensionsverpflichtung genau erfüllt werden. Voraussetzung ist, dass der Zinsertrag dem unterstellten Rechnungszinsfuß - hier fünf Prozent - entspricht und das Lebensschicksal der Berechtigten genau so verläuft, wie es die biometrischen Rechnungsgrundlagen zu beschreiben versucht haben. Aus naheliegenden Gründen kann die letzte Bedingung nicht durch jeden einzelnen Berechtigten erfüllt werden, sondern sich nur in einem hinreichend großen Bestand realisieren.

Die für die Bewertung von Pensionsverpflichtungen auch für steuerliche Zwecke anerkannten biometrischen Rechnungsgrundlagen sind derzeit die RICHTTAFELN 2005 G von Klaus Heubeck. Der Barwert der Pensionsverpflichtungen entspricht dem für die Bilanzierung benötigten Rückstellungswert in den Fällen, in denen der Pensionsberechtigte seine aktive Diensttätigkeit bereits beendet hat. Bei aktiv tätigen Berechtigten ist noch zu entscheiden, welcher Teil des Barwertes der Verpflichtungen bereits als zu bilanzierender Anteil anzusehen ist.

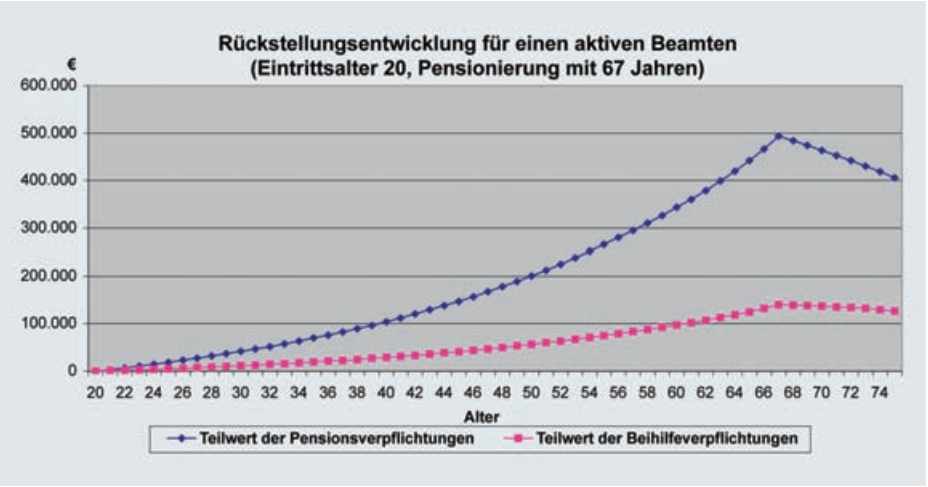


SCHAUBILD: HEUBECK AG

Die Teilwerte summieren sich zum Ende eines Dienstverhältnisses und ergeben den Barwert der Pensionsverpflichtung

ZUR SACHE

Die **Heubeck AG** ist seit mehr als sechs Jahrzehnten auf dem Gebiet der Ermittlung von Pensionsrückstellungen tätig und Urheber der einschlägigen Tabellenwerke, der Richttafeln, zur Durchführung derartiger Bewertungen.
Weitere Informationen im Internet unter www.heubeck.de .

SUMME FIKTIVER PRÄMIEN

Der Begriff des Teilwerts mag dies dem Wortlaut nach veranschaulichen, ist aber aus betriebswirtschaftlichen Erwägungen entstanden. Versicherungsmathematisch ist der Teilwert der Stand eines Kapitals, das sich aus der verzinslichen Ansammlung von jährlich gleichbleibenden fiktiven Prämien ergibt. Die Prämien sind dabei so zu bestimmen, dass sie über das gesamte Dienstleben hinweg mit Zins und Zinseszins genau den Barwert der einsetzenden Pensionszahlungen ergeben. Aus der Sicht des Beginns des Dienstverhältnisses ist der Barwert der Pensionsverpflichtung identisch mit dem Barwert der im vorstehenden Sinn ermittelten Prämien.

Während des Dienstverhältnisses ergibt sich der Teilwert als Differenz aus dem Barwert der Pensionsverpflichtungen und dem Barwert der auf die noch ausstehenden Dienstjahre entfallenden fiktiven Prämien. Anders ausgedrückt ist der Teilwert der Teil des Barwertes der Verpflichtung, für den in künftigen Dienstjahren eine Gegenleistung des Berechtigten (in Höhe der fiktiven Prämie) nicht mehr erbracht wird.

Am Beginn des Dienstverhältnisses hat demnach - wie auch aus Schaubild xx ersichtlich - der Teilwert den Wert Null, am Ende des Dienstverhältnisses stimmt der Teilwert mit dem Barwert der Pensionsverpflichtung überein. Vor diesem Hintergrund ist die juristische Formulierung in der Verordnung, wonach der Barwert nach dem Teilwertverfahren zu ermitteln ist, für die mathematische Umsetzung wie vorstehend beschrieben zu interpretieren.

LOGIK EINES SPARTOPFES

Von Jahr zu Jahr folgt die Entwicklung der Pensionsrückstellung der Logik eines Spartopfes. Der Stand am Jahresbeginn erhöht sich um die auf das Jahr entfallenden fiktiven Prämi-

en als Maß für den zusätzlich erworbenen Teil der Verpflichtungen und um die unterstellte Verzinsung - hier um fünf Prozent. Er vermindert sich um die im jeweiligen Jahr erbrachten Versorgungsleistungen. Soweit Verpflichtungen sich verändern - etwa durch lineare Besoldungserhöhungen, Änderung der Zuordnung zu Besoldungsgruppen oder von den biometrischen Annahmen abweichende Lebensschicksale -, können sich weitere Zu- und Abnahmen der Rückstellung ergeben.

Im Lauf der Zeit kann bei unveränderten Beständen und Verpflichtungshöhen mit einer jährlichen Zunahme der Rückstellung für aktive Beamte in Höhe von sieben bis acht Prozent gerechnet werden, während die Rückstellung für Leistungsempfänger um etwa zwei Prozent bis drei Prozent abnimmt. Hinzu kommt in beiden Bestandsgruppen die Erhöhungsrate für die Bezüge. Extrem langfristig kann die Pensionsrückstellung ohne Beihilfeanteil bei dauerhaft stabiler Bestandsentwicklung eine Größenordnung von sechs bis acht Jahresgehaltssummen der Beamten erreichen.

Eine sachgerechte Bewertung erfordert sorgfältige Datenerfassung mit persönlichen Daten aller Berechtigten. Besondere Beachtung erfordern Teilzeitbeschäftigte, beurlaubte Beamte und diverse Erstattungsansprüche. Einzubeziehen sind Beihilfeverpflichtungen, die nach dem Eintritt von Versorgungsfällen neben den Pensionsleistungen zu erfüllen sind. Beihilfeverpflichtungen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie mit zunehmendem Alter zu höheren Belastungen führen. Durch spezielle Bewertungssoftware lassen sich auf Wunsch auch diese Effekte bewerten.

ZUR AUSSAGEKRAFT VON BEWERTUNGEN

Nach dem Gesetz der großen Zahl sind die Berechnungsergebnisse bereits bei Beständen von etwa 30 Personen nur noch geringfügig von zufälligen Schätzfehlern betroffen. Die biometrischen Annahmen bergen nur vergleichsweise geringe Bewertungsrisiken, solange die Endlichkeit des irdischen Lebens nicht ernsthaft in Frage gestellt wird. Die wirtschaftlich bedeutendste Annahme ist der Rechnungszinsfuß. Eine Reduktion von fünf Prozent auf beispielsweise vier Prozent würde zu einer Erhöhung der Pensionsrückstellung um - je nach Bestandszusammensetzung aus aktiven und pensionierten Beamten - elf Prozent bis 16 Prozent führen.

FOTOS (2): CHRISTIAN GRUBE

▲ *Die Versorgung der Beamtinnen und Beamten der Gemeinde Hiddenhausen schlägt sich im NKF-Jahresabschluss nieder*

Pensionen sichern trotz knapper Finanzen

Die Gemeinde Hiddenhausen hat 2003 mit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement eine Rückstellung für Pensionszahlungen gebildet, die jährlich fortgeschrieben wird

Zum 01.01.2005 ist für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen das Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) in Kraft getreten. Nach einer Übergangsfrist sind seit dem 01.01.2009 alle kommunalen Gebietskörperschaften in Nordrhein-Westfalen zur Rechnungslegung nach dem NKF verpflichtet. Wesentliche Ziele sind die Einführung eines Ressourcenverbrauchskonzepts sowie die vollständige Abbildung des Vermögens und der Schulden im kommunalen Jahresabschluss.

Mit der Forderung nach mehr Transparenz und intergenerativer Gerechtigkeit geht die Verpflichtung einher, Pensionsrückstellungen in der kommunalen Bilanz als Passiva zu bilden (§ 88 GO NRW i.V.m. § 36 Abs. 1 GemHVO NRW). Die Pensionsverpflichtungen nach den beamtenrechtlichen Vorschriften umfassen die bestehenden Versorgungsansprüche sowie sämtliche Anwartschaften und andere fortgeltende Ansprüche nach dem Ausscheiden aus dem Dienst.

DIE AUTOREN

Ulrich Rolfsmeyer ist Bürgermeister der Gemeinde Hiddenhausen

Martina Hackländer ist Leiterin der Finanzbuchhaltung der Gemeinde Hiddenhausen

Neben den Pensionsverpflichtungen im eigentlichen Sinne zählen dazu auch die erworbenen Ansprüche auf Beihilfen.

Während die Bilanzierung der Pensionsverpflichtungen in der Eröffnungsbilanz zulasten des Eigenkapitals der Kommunen erfolgt, belasten die jährlichen Veränderungen in der Regel die Jahresergebnisse der Kommunen. Dies geschieht durch Zuführungen, die jährlich in der Höhe vorzunehmen sind, in der aktive Beamte Anwartschaft auf künftige Ver-

sorgungsleistungen erwerben, oder durch Aufwendungen für Versorgungsempfänger, die nicht durch die Rückstellung gedeckt sind. Pensionsverpflichtungen sind im NKF mit dem Barwert der künftigen Versorgungsleistungen anzusetzen, der nach dem Teilwertverfahren zu ermitteln ist. Der Berechnung ist ein Rechnungszinsfuß von fünf Prozent zugrunde zu legen (§ 36 Abs. 1 GemHVO NRW). Der Bewertung von Pensionsverpflichtungen liegen versicherungsmathematische Berechnungsverfahren zugrunde. Die Versorgungskassen in Nordrhein-Westfalen geben zu den Bilanzstichtagen Bewertungsgutachten in Auftrag und stellen diese ihren Mitgliedern zur Verfügung.

VERPFLICHTUNGEN FAST UNVERÄNDERT

Die Verpflichtungen für Pensionen und Beihilfen bei der Gemeinde Hiddenhausen sind mit durchschnittlich 9,235 Mio. Euro seit Einführung des NKF zum 01.01.2003 nahezu unverändert geblieben. Sie betrugen zum 31.12.2009 rund 9.177.000 Euro und setzten sich zusammen aus 7.238.000 Euro für Pensionen und 1.939.000 Euro für Beihilfen. Das entspricht für den Jahresabschluss zum 31.12.2009 einem Anteil von 6,73 Prozent an der Bilanzsumme (136,482 Mio. Euro). Darüber hinaus bestanden infolge von Dienstherrenwechseln zum 31.12.2009 Verpflichtungen für ehemalige Beamte der Gemeinde Hiddenhausen nach dem Versorgungslastenverteilungsgesetz (VLVG) in Höhe von 296.000 Euro, die gemäß § 36 Abs. 4 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) NRW bei den Sonstigen Rückstellungen ausgewiesen werden.

Im Vergleich zu anderen Kommunen ihrer Größenordnung - rund 20.000 Einwohner zum 31.12.2009 - rangiert die Gemeinde Hiddenhausen mit ihren Pensionsverpflichtungen eher am unteren Ende. Die Zahl der aktiven Beamten hat sich seit 2003 von 23 auf 18 reduziert. Im selben Zeitraum ist die Zahl der Versorgungsempfänger respektive ihrer Hinterbliebenen von 17 auf 19 gestiegen. Vollzeitverrechnet betrug der Anteil der aktiven Beamten zum 31.12.2009 13,7 Prozent aller Stellen bei der Gemeinde Hiddenhausen - einschließlich ihrer eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen.

Die Veränderung bei der Rückstellung für Pensionsverpflichtungen (ohne Beihilfen) stellte sich im Haushaltsjahr 2009 unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf Ergebnis- und Finanzrechnung wie folgt dar:

Geschäftsvorfall	Aufwand Euro	Auszahlung Euro	Rückstellung Euro
Stand Rückstellung 01.01.2009			7.213.000
Versorgungskassenbeiträge 2009	437.000	437.000	
Verminderung der Rückstellung für Pensionäre lt. Gutachten	-59.000		-59.000
Zuführung zur Rückstellung für aktive Beamte lt. Gutachten	84.000		84.000
Stand Rückstellung 31.12.2009	455.000	437.000	7.238.000

◀ *Veränderung der Pensionsrückstellungen bei der Gemeinde Hiddenhausen zum 31.12.2009*

Nimmt man an, dass die Versorgungskassenbeiträge etwa den laufenden Pensionszahlungen entsprechen, wird deutlich, dass die Auszahlungen im Haushaltsjahr 2009 nur zu einem Teil durch Verminderung der Pensionsrückstellung ausgeglichen wurden - in diesem Fall nur zu 13,5 Prozent. Dieser Wert schwankt seit Einführung des NKF in der Gemeinde Hiddenhausen immer wieder deutlich, weil „Einzelschicksale“ bei Kommunen mit einer verhältnismäßig geringen Anzahl von Pensionären überproportional zu Buche schlagen.

FEHLENDE KAPITALDECKUNG

Nach § 89 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 30 Abs. 6 GemHVO NRW haben die Kommunen ihre Zahlungsfähigkeit durch eine angemessene Liquiditätsplanung sicherzustellen. Wie viele Kommunen in NRW hat auch die Gemeinde Hiddenhausen seit Jahren erhebliche Finanzprobleme. So beliefen sich die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung zum 31.12.2009 auf zehn Mio. Euro. Hinzu kamen Verpflichtungen aus Rückstellungen von elf Mio. Euro, davon für Pensionen und Beihilfen neun Mio. Euro. All dies belastet künftige Haushaltsjahre.

Hier ist zu berücksichtigen, dass die bilanzierten Pensionsverpflichtungen nur dann tatsächlich auskömmlich sind, wenn ihnen ein korrespondierendes Deckungskapital gegenübersteht, mit dem dauerhaft Erträge in Höhe des eingangs erwähnten Rechnungszinsfußes von fünf Prozent realisiert werden können. Die Finanzlage der Gemeinde Hiddenhausen hat zur Folge, dass weder das erforderliche Deckungskapital noch verwertbares Vermögen in ausreichender Höhe zur Verfügung stehen. Statt die zur Finanzierung der Pensionsverpflichtungen erforderlichen Zinsen zu erwirtschaften, müssen Zinsen für die Kredite zur Liquiditätssicherung aufgebracht werden.

Die Gemeinde Hiddenhausen steht somit vor der Aufgabe, einerseits den künftigen Finanzbedarf für die Beamtenversorgung sicherzustellen, aber gleichzeitig große Kraftanstrengungen zu unternehmen, um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft zu erhalten.

◀ *Trotz des Finanzbedarfs für Beamtenpensionen muss die laufende Verwaltung - etwa das Bürgerbüro - modernisiert und ausgebaut werden*

FOTO: WOLTERFOTO

▲ *Das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz hat neue Bilanzierungs- und Bewertungsregeln für Pensionsverpflichtungen geschaffen*

Finanzbedarf jetzt klarer bei Pensionen

Mit dem Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz änderten sich die Bewertungsregeln für die Pensionsrückstellungen nach HGB, was ein realistischeres Bild der wirtschaftlichen Lage entstehen lässt

Am 29. Mai 2009 trat das Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz - BilMoG) in Kraft.[1] Damit verwirklichte der Gesetzgeber die umfangreichste Reform des Handelsgesetzbuchs (HGB) seit dem Bilanzrichtliniengesetz (BiRiLiG) von 1985. Ein Ziel des Gesetzgebers war die Stärkung der Informationsfunktion oder des Rechenschaftszwecks der handelsrechtlichen Jahres- und Konzernabschlüsse, „ohne wesentliche Eckpunkte des HGB-Bilanzrechts (...) und das bisherige System der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung aufzugeben“[2].

Bei der Gestaltung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens für die Kommunen erfolgte eine Orientierung am HGB und an den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB), soweit dies sachgerecht war. Dazu sagt das NRW-Innenministerium treffend: „Mit der Entscheidung für das Neue Kommunale Finanzmanagement ist eine Grundsatzentscheidung für das kaufmännische Rechnungswesen als ‚Referenzmodell’ für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden getroffen worden. Es erfolgt insoweit eine Orientierung am Handelsgesetzbuch (HGB) und an den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (GoB), soweit die spezifischen Ziele und Aufgaben der Haushaltswirtschaft (Rechnungswesen) der Gemeinden dem nicht entgegenstehen.“[3]

Die Bewertung von Pensionsverpflichtungen ist ein besonders von den Neuerungen des BilMoG betroffener Bereich.[4] Daher stehen hier die Regelungen dieses Gesetzes im Mittelpunkt sowie die Frage, was eine Übernahme in die Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) zur Folge hätte.

DIE AUTORIN

Beatrice Dott ist Referentin bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement

BEWERTUNG DER RÜCKSTELLUNGEN

Für aktive Beschäftigte, von denen noch eine Gegenleistung zu erwarten ist, waren im Sinne des § 253 Abs. 1 S. 2 HGB a. F. Rückstellungen nur in Höhe des Betrags anzusetzen, der nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung notwendig ist. Damit bei planmäßigem Eintritt des Versorgungsfalls der Barwert der Rentenzahlungen erreicht wird, ist die Rückstellung über die Aktivitätsperiode des Beschäftigten in Raten anzusammeln. Dabei ist ein versicherungsmathematisches Verteilungsverfahren anzuwenden, mit dem ein realistisches Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt wird.

Ein bestimmtes Verfahren zur Verteilung der Pensions- oder Altersversorgungsverpflichtung auf die Dauer der Beschäftigung wird - wie bisher auch - im HGB nicht vorgegeben. Damit besteht weiterhin die Wahlmöglichkeit zwischen dem Teilwertverfahren, wie es nach § 36 Abs. 1 S. 3 GemHVO NRW anzuwenden ist,[5] und dem Anwartschaftsbarwertverfahren, wie es international üblich ist.

Die weiteren Rechnungsgrundlagen zur Bewertung von Pensionsrückstellungen haben sich durch das BilMoG allerdings ganz wesentlich geändert.

TRENDS BERÜCKSICHTIGEN

Aufgrund bisher fehlender Detailregelungen im HGB wurden in der Praxis in der Regel die steuerrechtlichen Vorschriften (§ 6a EStG) übernommen. Zur Bewertung der Pensionsrückstellungen waren demnach die Wertverhältnisse am Bilanzstichtag maßgebend. Künftige Preis- und Kostensteigerungen durften nicht berücksichtigt werden. Nach BilMoG ist nun von durchschnittlichen, nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung wahrscheinlich eintretenden Entwicklungen auszugehen. Somit sind bei der Bildung von Rückstellungen Gehalts- und Rententrends zu berücksichtigen. Hierfür wird im BilMoG der Begriff des Erfüllungsbetrags verwendet.

---

[1] Bundesgesetzblatt Jahrgang 2009 Teil I Nr. 27 vom 28. Mai 2009.
[2] Drucksache 16/10067 des Deutschen Bundestages: Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 1.
[3] Vgl. Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 3. Auflage, S. 11 ff.
[4] Die Ansatzvorschriften für Pensionsrückstellungen wurden durch das BilMoG nicht verändert.
[5] Außerdem ist das Teilwertverfahren das einzige Verfahren, das im Rahmen der steuerlichen Bilanzierung zulässig und deshalb für die steuerpflichtigen Verwaltungseinheiten von Bedeutung ist.

Bereits nach § 253 Abs. 1 HGB a. F. durften Rückstellungen abgezinst werden, „soweit die ihnen zugrundeliegenden Verbindlichkeiten einen Zinsanteil enthalten." Der Zinsanteil wird bei Pensionen unterstellt. Neu ist jetzt die Ermittlung eines einheitlichen, vorgegebenen Abzinsungssatzes. Mit dem BilMoG weist der Gesetzgeber die Aufgabe der Ermittlung und Bekanntgabe des Abzinsungssatzes der Deutschen Bundesbank zu. Für Altersversorgungsverpflichtungen oder vergleichbare langfristig fällige Verpflichtungen dürfen pauschale Restlaufzeiten von 15 Jahren unterstellt werden. Pensionsrückstellungen können demnach mit dem durchschnittlichen Marktzins der letzten sieben Jahre für 15-jährige Laufzeiten abgezinst werden.

ANSPRÜCHE REALISTISCHER GESCHÄTZT

Was hätte nun eine Übernahme der neuen HGB-Vorschriften in die GemHVO NRW zur Folge? Der nach BilMoG verbindliche Erfüllungsbetrag führt zu höheren Rückstellungen. Das bedeutet nicht, dass die Altersver-

FOTO: STADT SCHWERTE

FRAUEN AUF DEM VORMARSCH

In der Stadtverwaltung Schwerte geben Frauen zunehmend den Ton an. Vier von fünf Führungspositionen sind mit Frauen besetzt. Der Fachdienst „Familien, Jugend und Soziales" wird von Charlotte Schneevoigt (Foto 2. v. links) angeführt, Jutta Pentling (3. v. links) leitet den Fachdienst „Zentrale Verwaltung, Bürgerdienste, Ratsangelegenheiten", Ulrike Schulte (Mitte) ist für „Schule, Sport, Zentrales Immobilienmanagement" zuständig und Ursula Weidling (2. v. rechts) wurde zum Jahreswechsel zur Fachdienstleiterin „Finanzen, Beteiligung, Öffentliche Sicherheit und Ordnung" bestellt. Wie Bürgermeister Heinrich Böckelühr (links) und die Gleichstellungsbeauftragte Birgit Wippermann (rechts) betonten, kann sich die Gleichstellungsarbeit nicht nur vor dem Hintergrund der Besetzung der Fachdienstleiterebene sehen lassen. So liege in Schwerte der Frauenanteil im höheren Dienst bei 33 Prozent. Im gehobenen Dienst seien die Frauen mit 52,8 Prozent leicht in der Überzahl, und im mittleren Dienst hätten sie in Schwerte Gleichstand erreicht.

DiKOM EXPO
Fachmesse für digitale Kommunen

KOMCOM
Informationstechnologie | Finanzen | Consulting

SÜD 03.–04.05.2011 | Frankfurt
Messe Frankfurt

Gebündelte Kompetenz, kompletter Marktüberblick.

DiKOM und KOMCOM präsentieren einen umfassenden Marktüberblick kommunaler IT-Lösungen für die aktuellen und anstehenden Herausforderungen von Kommunen.

Ein hochkarätiges Vortragsprogramm mit konkreten Lösungsansätzen zu kommunalen Brennpunktthemen sowie kurze Messewege tragen zu einem rundum effizienten Messebesuch bei.

Kostenlose Tagestickets unter: www.dikom-expo.de

11-0008302©w-id.de

OST 13.–14.09.2011 | Leipzig

H & K Messe GmbH & Co. KG

sorgung „teurer“ wird: Die Ansprüche der Begünstigten bleiben unverändert. Sie werden lediglich realistischer dargestellt, indem Preis- und Kostensteigerungen vorweggenommen werden, die ohnehin zu einem späteren Zeitpunkt eintreten. Zur Ermittlung des Erfüllungsbetrags ist nichts Näheres bestimmt, außer dass ausreichend objektive Hinweise auf den Eintritt dieser Preis- und Kostensteigerungen vorliegen müssen[6].
Der Vorgriff auf künftige Entwicklungen birgt zum einen ein Prognoserisiko. Dies sollte aber hingenommen werden, da ein Ausgehen vom Status Quo ganz sicher unzutreffend ist. Immerhin soll auch der kommunale Jahresabschluss unter Beachtung der GoB ein realistisches Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermitteln. Die Erfahrung zeigt dabei, dass Preis- und Kostensteigerungen die Regel sind. Ihre derzeitige Nichtberücksichtigung führt zur Bildung stiller Lasten, die im Widerspruch zu einer transparenten Darstellung des Ressourcenverbrauchs stehen.
Zum anderen werden mit Einführung des Erfüllungsbetrags Bewertungsspielräume eröffnet. Um eine einheitliche Bewertung in den Kommunen zu gewährleisten, könnten die entsprechenden Parameter aber im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift vorgegeben werden.

ABZINSUNG MARKTNÄHER

Die aktuelle Veröffentlichung der Abzinsungszinssätze gemäß § 253 Abs. 2 HGB durch die Deutsche Bundesbank zeigt[7], dass der Zinssatz von fünf Prozent nach § 36 Abs.1 S. 4 GemHVO NRW zurzeit fast identisch ist mit dem für die handelsrechtlichen Abschlüsse ermittelten Abzinsungssatz. Die monatliche Ermittlung durch die Bundesbank zeigt aber einen fallenden Verlauf, sodass für die GemHVO NRW doch ein Anpassungsbedarf entstehen könnte.
Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass eine hohe Verzinslichkeit des Rückstellungskapitals das Rückstellungsvolumen vermindert. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass die Verpflichtung zu einem höheren Anteil aus Kapitalerträgen finanziert werden kann. Dies dürfte aber nur begrenzt auf die Pensionsrückstellungen der Kommunen zutreffen.

VORSCHRIFTEN ÜBERPRÜFEN

Es gibt gute Gründe und unterschiedliche Möglichkeiten, das BilMoG zum Anlass einer Überprüfung der haushaltsrechtlichen Vorschriften zu nutzen. Die für das kaufmännische Rechnungswesen anerkannten Ziele Dokumentation, Rechenschaft und Kapitalerhaltung können, ausgehend vom allgemeinen Schutzzweck des Rechnungswesens, auch im Rechnungswesen der Kommunen entsprechend Anwendung finden.[8]
Mit der handelsrechtlichen Neuregelung der Pensionsrückstellungen wird ein deutlich realistischeres Bild von der wirtschaftlichen Lage gezeichnet als bisher, sodass der Rechenschaftszweck wesentlich gestärkt wird. Eine Zielsetzung der Haushaltsreform im Sinne des Ressourcenverbrauchskonzepts ist ebenfalls die angemessene Abbildung zukünftiger Belastungen für den Haushalt. Diese Transparenz ist Voraussetzung für eine nachhaltige Haushaltswirtschaft.
Eine Fortentwicklung des Gemeindehaushaltsrechts in Anlehnung an das BilMoG würde bedeuten, den Erfüllungsbetrag zu übernehmen. Dieser zeigt die künftigen Pensionsverpflichtungen, deren wirtschaftliche Ursache in der Beschäftigung der aktiven Beamten liegt, wirklichkeitsnäher. Zudem erfüllt er die hohen Anforderungen an den Periodisierungsgrundsatz, dem in der öffentlichen Rechnungslegung wegen der intergenerativen Gerechtigkeit eine besondere Bedeutung zukommt, besser als die bisherige Stichtagsbetrachtung.

KAPITALERHALT GESTÄRKT

Die Pflicht, realitätsnahe und durch die Deutsche Bundesbank objektivierte Zinssätze zu verwenden, stärkt zudem die Kapitalerhaltung. Die derzeitige Regelung der GemHVO schreibt zwar einen fast mit dem der Bundesbank übereinstimmenden Abzinsungssatz vor. Dieser wird aber von der Bundesbank monatlich aktualisiert. Eine regelmäßige Überprüfung oder Anpassung des Abzinsungssatz der GemHVO ist wiederum nicht explizit vorgesehen.
Hier lohnt ein Blick auf die Standards für die staatliche doppelte Buchführung. Diese schreiben zur Abzinsung der Rückstellungen für Pensions- und Beihilfeverpflichtungen einen Abzinsungssatz von 4,5 Prozent vor. Der Abzinsungssatz wird jährlich durch das Gremium zur Standardisierung des staatlichen Rechnungswesen (§ 49a HGrG) überprüft und bei Abweichung von mehr als 0,5 Prozentpunkten vom Referenzzinssatz durch das Gremium entsprechend angepasst.[9]
Die Pensionsrückstellungen der nordrhein-westfälischen Kommunen würden bei einer Anpassung der GemHVO an die Regelungen des BilMoG aufgrund des Erfüllungsbetrags steigen. Eine Anpassung des Abzinsungssatzes hätte momentan eher geringe Auswirkungen. Da die nach BilMoG eingeräumte Möglichkeit zur Ansammlung der Rückstellungserhöhung als kollektiver Gesamtbetrag über maximal 15 Jahre die Vergleichbarkeit von Jahresabschlüssen einschränken würde und eine damit verbundene zusätzliche Ergebnisbelastung derzeit kaum in Frage kommt, bliebe die Verrechnung mit dem Eigenkapital.

BEDEUTUNG FÜR HAUSHALTSAUSGLEICH

Allzu niedrige Rückstellungen schonen zwar das Eigenkapital, belasten aber durch aufwandswirksame Zuführungen die künftigen Jahresergebnisse und damit auch den Haushaltsausgleich. Bei entsprechender Eigenkapitalbasis sind höhere Rückstellungen bei entsprechend verringertem Eigenkapital (Wertberichtigung in der Eröffnungsbilanz) unproblematisch.
Schwierigkeiten hätten allein die Kommunen, die bereits jetzt oder in absehbarer Zeit einen nicht durch Vermögen gedeckten Fehlbetrag auf der Aktivseite ausweisen müssen. Aber auch bei diesen Kommunen würden höhere Rückstellungen in der Bilanz die Zuführungen in den Folgejahren und damit die jährlichen Defizite der Ergebnisrechnung entsprechend verringern.
Das „Referenzmodell HGB“ ist mit den neuen Regelungen zur Bewertung der Pensionsrückstellungen im Hinblick auf eine zutreffendere Darstellung weiterentwickelt worden. Da es auch Anspruch der Regelungen der GemHVO ist, mit dem Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der wirtschaftlichen Lage der Kommunen zu vermitteln (§ 95 Abs. 1 S. 2 GemHVO), wäre eine Berücksichtigung des BilMoG hinsichtlich der Pensionsrückstellungen nur folgerichtig.

---

6 BT-Drs. 16/10067 vom 30.07.2008, S. 52.
7 http://www.bundesbank.de/download/statistik/abzinsungszinssaetze.pdf (Stand: 26.01.2011).
8 Vgl. Innenministerium Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2008). Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen. Handreichung für Kommunen, 3. Aufl., S. 510.
9 Vgl. Standards für die staatliche doppelte Buchführung (Standards staatlicher Doppik) nach § 7a HGrG i. V. m. § 49a HGrG. Beschluss vom 26.11.09, S. 45. http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4318/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Finanz_und_Wirtschaftspolitik/Neue_Steuerungsinstrumente/Standards_staatlicher_Doppik,templateId=raw,property=publicationFile.pdf (Stand:24.01.11).

FOTO: EUROPÄISCHE KOMMISSION

▲ *Bei der betrieblichen Altersvorsorge der öffentlichen Verwaltung gibt es zunehmend mehr Regeln zu beachten*

Vorsorge fürs Alter nur vom freien Markt

Wenn Kommunen und kommunale Betriebe ihren Beschäftigten betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung anbieten, muss diese Dienstleistung künftig ausgeschrieben werden

Kommunen und kommunale Betriebe müssen nach einem neuen Urteil des Europäischen Gerichtshofs Verträge über die betriebliche Altersvorsorge ihrer Beschäftigten künftig europaweit ausschreiben (Urteil v. 15.07.2010, C-271/08). Städte, Gemeinden und Kreise können sich danach nicht mehr - wie bislang geschehen - auf tarifvertragliche Vereinbarungen berufen, wonach bestimmte öffentliche Zusatzversorgungseinrichtungen, Unternehmen der Sparkassen-Finanzgruppe und Kommunalversicherer bei der betrieblichen Altersversorgung direkt, ohne vorherigen Wettbewerb, beauftragt werden dürfen.

In dem zugrunde liegenden Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland ging es konkret um die betriebliche Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung nach dem Gesetz über die Verbesserung der betrieblichen Altersvorsorge (BetrAVG). Bisher wurden entsprechende Rahmenverträge von den Kommunen regelmäßig freihändig an Unternehmen aus dem öffentlichen Finanzsektor vergeben. Sie folgten dabei der Regelung eines Tarifvertrags zwischen dem Dachverband der kommunalen Arbeitgeber (VKA) sowie den Gewerkschaften Verdi und DBB Tarifunion (TV-EUmw/VKA). Als begünstigte Vertragspartner für die betriebliche Altersvorsorge nannte der Tarifvertrag die Sparkassen-Finanzgruppe und verschiedene Kommunalversicherer.

DIENSTLEISTUNGSAUFTRAG LAUT EuGH

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschied, dass es sich bei den Verträgen über die betriebliche Altersvorsorge um Versicherungsverträge und damit um öffentliche Dienstleistungsaufträge im Sinne der Vergabekoordinierungsrichtlinie handelt. Diese seien auch entgeltlichen Charakters. Den Einwand der Bundesregierung, dass die Kommune nur als treuhänderische Zahlstelle zwischen Arbeitnehmer und dem Versicherungsunternehmen fungiere, ließ der EuGH nicht gelten. Denn nach dem BetrAVG müssten die kommunalen Arbeitgeber für die Erfüllung der von ihnen zugesagten Leistungen auch dann einstehen, wenn diese über einen externen Dienstleister erfolgten. Die von dem Versicherungsunternehmen erbrachten Dienstleistungen, die als Gegenleistung für die vom Arbeitgeber gezahlten Versicherungsprämien erbracht werden, ermöglichten es dem Arbeitgeber, seiner Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Entgeltumwandlung nachzukommen. Der EuGH bejahte aus diesem Grund ein wirtschaftliches (Beschaffungs-)Interesse der Kommunen.

Auch der geltende Tarifvertrag stand einer Anwendung des Vergaberechts dem EuGH zufolge nicht entgegen. Das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen erlaube nicht automatisch eine Beeinträchtigung des unionsrechtlich geprägten Vergaberechts. Die Verwirklichung sozialpolitischer Ziele, welche die Tarifparteien im Rahmen der ihnen zustehenden Kollektivverhandlungen verfolgt haben, sei mit den Vorschriften des europäischen Vergaberechts vereinbar.

KOMMUNEN UND DEREN BETRIEBE

Von dem Urteil sind alle mitarbeiterstarken Kommunen und kommunalen Betriebe sowie alle Bundes- und Landesbehörden betroffen. Für die privaten Versicherer ergibt sich hingegen ein neues, lukratives Geschäftsfeld. Für sie wird ein interessanter Markt dem Wettbewerb zugänglich gemacht.

Ausschreibungspflichtig sind nur die zwischen Arbeitgebern und Versicherungsunternehmen beabsichtigten Rahmenverträge über die betriebliche Altersvorsorge, nicht hingegen die einzelnen Entgeltumwandlungsverträge. Die Pflicht zur europaweiten Ausschreibung besteht, wenn das Entgeltumwandlungsvolumen für alle Beschäftigten über einen Zeitraum von vier Jahren den für Dienstleistungsaufträge maßgeblichen Schwellenwert von 193.000 Euro erreicht.

Der EuGH berechnete den Auftragswert wie folgt:

- Geschätzte monatliche Versicherungsprämie (bemessen an der durchschnittlichen Entgeltumwandlung im öffentlichen Dienst, z.B.

DIE AUTORIN

Barbara Frfr. von der Recke ist Rechtsanwältin bei der Mütze Korsch Rechtsanwaltsgesellschaft mbH Düsseldorf

FOTO: WOLTERFOTO

▶ Mitarbeiterstarke Kommunalverwaltungen und -betriebe müssen Verträge zur betrieblichen Altersvorsorge in der Regel europaweit ausschreiben

2005: Euro 89,14/mtl.)
- x Faktor 48 (EU-Vergabekoordinierungsrichtlinie: Multiplikator für Verträge mit unbestimmter Laufzeit = 48 Monate)
- x Anzahl der zu erwartenden Einzelverträge oder Anzahl der sich an der Entgeltumwandlung beteiligenden Beschäftigten beim Arbeitgeber, bemessen an der durchschnittlichen Entgeltumwandlungsbeteiligungsquote im öffentlichen Dienst.

Der EuGH hatte nur für den Zeitraum 2004 bis 2007 geurteilt. Da die durchschnittliche Quote der Entgeltumwandlungsbeteiligung dabei nur sehr gering mit 1,76 Prozent der Beschäftigten im Öffentlichen Dienst angesetzt wurde, kam der EuGH zu dem Ergebnis, dass in den Jahren 2004 bis 2007 nur Kommunen und kommunale Betriebe mit mehr als 4.505 Beschäftigten im Jahr 2004, mit mehr als 3.133 Beschäftigten im Jahr 2005 und mit mehr als 2.402 Beschäftigten in den Jahren 2006 und 2007 verpflichtet waren, ihre Rahmenverträge über die betriebliche Altersvorsorge der Beschäftigten europaweit auszuschreiben.

STÄRKERE BETEILIGUNG

Die im Urteil des EuGH genannten Werte sind jedoch längst überholt. Zum Einen ist der Schwellenwert zum 01.01.2010 nochmals gesenkt worden auf 193.000 Euro. Zum Anderen ist die extrem niedrige durchschnittliche Beteiligungsquote auch im Öffentlichen Dienst in den Jahren 2007 bis 2010 deutlich gestiegen. Darüber hinaus verbieten sich pauschale Betrachtungsweisen am Beispiel des EuGH-Urteils mit dessen statischen Größen. Entscheidend ist der Einzelfall. So muss jeder kommunale Arbeitgeber den Auftrags-

studieninstitut westfalen-lippe

Beim Zweckverband Studieninstitut für kommunale Verwaltung Westfalen – Lippe

wird die Stelle der

Studienleitung

zum 01.01.2012 frei. Sind Sie interessiert?

Wir freuen uns über Ihre Bewerbung, wenn Sie

- ein Studium an einer Universität abgeschlossen haben, das dem Stellenprofil entspricht
- über Leitungserfahrung und Kenntnisse aus der Kommunalverwaltung verfügen
- sich für pädagogische Arbeit interessieren

Die Studienleitung wird für zwölf Jahre gewählt, Wiederwahl ist möglich.

Die Stelle ist nach A 16 bewertet, eine Beschäftigung im Angestelltenverhältnis ist möglich.

Ein ausführliches Profil finden Sie unter www.stiwl.de .

Für Fragen steht Ihnen gerne Herr Dr. Büter unter 0521/55757710 zur Verfügung.

An ihn persönlich richten Sie bitte bis zum 25. März 2011 Ihre aussagekräftige Bewerbung:
Studieninstitut Westfalen-Lippe, Rohrteichstr. 71, 33602 Bielefeld.

wert seiner betrieblichen Altersversorgung selbst ermitteln und schätzen. Dies gilt umso mehr, wenn bereits konkrete hauseigene Zahlen und Erfahrungswerte vorliegen.
Ein Beispiel kann dies illustrieren: In einer Kommune mit 235 Beschäftigten optieren 47 Mitarbeiter, also 20 Prozent der Beschäftigten, für die betriebliche Altersvorsorge. Die durchschnittliche Versicherungsprämie dieser Beschäftigten beträgt monatlich Euro 87. Nach der Rechenmethode des EuGH ist der Rahmenvertrag des kommunalen Arbeitgebers europaweit auszuschreiben, da das Gesamtvolumen (87 x 48 x 47 = 196.272 Euro) den Schwellenwert von 193.000 Euro übersteigt.
Damit wird deutlich, dass auch mittelgroße und - je nach Beteiligungsquote und -höhe - kleine Kommunen bei der Entgeltumwandlung dem Vergaberecht unterliegen können. Kommunen mit einer geringeren Mitarbeiterzahl und einem Entgeltumwandlungsvolumen unterhalb der Schwellenwerte dürfen sich ebenfalls nicht zurücklehnen. Zwar sind sie von dem Urteil nicht unmittelbar betroffen. Gleichwohl müssen Verträge über die betriebliche Altersvorsorge ihrer Beschäftigten unterhalb der Schwellenwerte jedenfalls nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften (VOL/A 1. Abschnitt) sowie den europäischen Wettbewerbsgrundsätzen - sprich: transparent und diskriminierungsfrei - vergeben werden.

NEUES GESCHÄFTSFELD FÜR PRIVATE

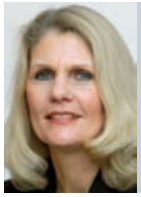
Einmal mehr breitet mit diesem Urteil das Vergaberecht seine Fänge aus und zieht auch Verträge der Kommunen und kommunalen Betriebe über betriebliche Altersvorsorge ihrer Beschäftigten in seinen Anwendungsbereich. Die Vertragspraxis der Kommunen wird sich daher auch auf diesem Feld ändern müssen. Für private Versicherungsunternehmen öffnet sich ein lukratives Geschäftsfeld.
Es besteht jedoch kein Grund, sich vor den Ergebnissen einer Ausschreibung zu fürchten. Das Vergaberecht bietet hinreichend Spielraum, Qualität, Effektivität und Wirtschaftlichkeit bei der betrieblichen Altersvorsorge miteinander zu verbinden. Solidarische Elemente, die Erfahrung und die finanzielle Solidität von Unternehmen können in die Auftragsvergabe eingebunden und zu deren Grundlage gemacht werden. Der Auftraggeber ist lediglich gefordert, sein Augenmerk nicht nur auf den Preis der Leistung, sondern auch auf deren Qualität zu richten.

▲ *Wenn Schüler keine nahe gelegene Schule besuchen können, übernehmen Städte und Gemeinden die Fahrkosten*

Mit Busticket der Kommune zum Abitur

Eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts NRW in zweiter Instanz zum Schülerfahrkostenrecht begünstigt Oberstufenschüler, belastet aber die kommunalen Finanzen

Eine bisher nicht veröffentlichte und daher wenig beachtete Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts (OVG) NRW hat weitreichende finanzielle Konsequenzen für die Kommunen. Es geht um die Übernahme von Schülerfahrkosten. Viele Kommunen lehnen dies ab, wenn Schüler nicht die „nächstgelegene“ Schule besuchen, dem Besuch der nächstgelegenen Schule aber keine schulorganisatorischen Gründe entgegenstehen.
Damit bewegen sie sich im Rahmen der Schülerfahrkostenverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (SchfkVO NRW). Nach dieser übernimmt der Schulträger die notwendigen Schülerfahrkosten für den kürzesten Schulweg zur nächstgelegenen Schule. Wählen Eltern oder Schüler aus persönlichen Gründen eine andere Schule, die einen längeren Fahrweg bedingt, müssen sie die Kosten dafür selbst tragen. Nun ist im Einzelnen immer zu prüfen, ob dem Besuch der nächstgelegenen Schule schulorganisatorische Gründe entgegenstehen. Dann wird die entferntere Schule wie die nächstgelegene behandelt (§ 9 Abs. 1 SchfkVO NRW). Die Verwaltungsvorschrift (VV in Ziff. 9.13) zu § 9 Abs. 1 präzisiert die schulorganisatorischen Gründe. Dies sind „alle Maßnahmen, die von einem Schulträger ... im Rahmen der zustehenden Organisationsbefugnis zur Regelung des Schulbesuchs getroffen werden“ - unter anderem Gründe der Aufnahmekapazität.



DIE AUTORIN

Assessorin **Dorothea Neubauer** ist Mitarbeiterin des Rechtsamtes der Stadt Unna

KRITERIUM FREIE PLÄTZE

Ziff. 9.14 der VV besagt, dass eine Schule als für die Fahrkostenerstattung maßgebliche nächstgelegene Schule ausscheidet, wenn ihre Aufnahmekapazität erschöpft ist. Bemühen sich Eltern oder Schüler um Aufnahme in die nächstgelegene Schule und diese ist bereits „voll", bekommen sie auch bei dem Besuch der entfernteren Schule die Fahrkosten erstattet.
Eine Fahrkostenerstattung erfolgt auch dann, wenn einem Schüler ein Schulwechsel zur nächstgelegenen Schule nicht mehr zugemutet werden kann. Davon geht die SchfkVO NRW aus, wenn nach dem erreichten Stand der Schullaufbahn durch einen Schulwechsel die Ausbildung wesentlich beeinträchtigt würde. Dies gilt „insbesondere hinsichtlich der Fremdsprachenfolge der bisher besuchten Schule und nach Eintritt in die gymnasiale Oberstufe" (§ 9 Abs. 8 SchfkVO NRW).
Die VV zu § 9 Abs. 8 SchfkVO NRW ergänzt: „Eine wesentliche Beeinträchtigung der Ausbildung läge bei einem Wechsel in der Abschlussklasse (das wäre wohl die Klasse 10 - Anm. d. Verfasserin) oder bei Schülerinnen und Schülern vor, die wegen der Fremdsprachenfolge die bisherige Schule weiterhin bis zum Abschluss besuchen" (Ziff. 9.8 zu Abs. 8). Eine Erläuterung zum Fall des Eintritts in die gymnasiale Oberstufe fehlt in der VV.

ANTRAG ZUM JAHRESBEGINN

In vielen Städten und Gemeinden werden Eltern und Schüler zu Beginn des Jahres bei Anmeldung in der Schule aufgefordert, zeitnah einen Antrag auf Übernahme der Schülerfahrkosten zu stellen. Damit soll sichergestellt sein, dass zu Schuljahresbeginn allen berechtigten Schülerinnen und Schülern eine Fahrkarte aushändigt werden kann. Die behördliche Entscheidung pro oder contra Fahrkarte/Fahrkostenerstattung erfolgt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung vielfach für die Dauer des Schulbesuchs.
Lediglich infolge eintretender Veränderungen - etwa Wohnortwechsel - wird der Verwaltungsakt neu erlassen. Dies hat zwei Konsequenzen:

1. Die Behörde entscheidet zum Antragszeitpunkt über die Berechtigung.
2. Diese Entscheidung bleibt in der Regel bis zur Abschlussklasse gültig.

Beantragen Eltern oder Schüler die Fahrkostenübernahme zu Anfang eines Jahres bei Anmeldung in der gewünschten entfernteren Schule, wird die nächstgelegene Schule normalerweise noch Aufnahmekapazität haben. Wird der Antrag - wie die SchfkVO NRW in § 4 Abs. 2 vorsieht - erst zu Schuljahresbeginn gestellt, also nach den Sommerferien, ist die Chance, dass die nächstgelegene Schule keine Schüler mehr aufnimmt, vergleichsweise groß. Auf diese Weise könnte durch den Zeitpunkt der Antragstellung die Entscheidung über die Fahrkostenerstattung beeinflusst werden. Das würde wiederum zu unterschiedlichen Entscheidungen hinsichtlich ansonsten gleichgelagerter Sachverhalte führen.

ZÄHLT OBERSTUFEN-EINTRITT?

Die Kreisstadt Unna hatte Fälle zu entscheiden, in denen Schüler, die aus persönlichen Gründen seit Jahren die nicht nächstgelegene Schule besuchten und bisher keine Fahrkostenerstattung bekamen, neue Anträge stellten, ohne dass sich ihre persönlichen Umstände durch Umzug oder Ähnliches verändert hätten. Einige stellten zu Jahresbeginn die Anträge, als sie sich noch in Klasse 10 befanden. Andere stellten die Anträge nach den Sommerferien - also nach Eintritt in die Oberstufe. Alle beriefen sich auf § 9 Abs. 8 SchfkVO NRW.
Die Stadt stellte sich auf den Standpunkt, dass alle Anträge, unabhängig vom Zeitpunkt der Antragstellung, abzulehnen seien. Denn allein durch den Eintritt in die Oberstufe könne die Grundentscheidung des Verordnungsgebers, die Allgemeinheit nicht mit Kosten zu belasten, die durch die freie persönliche Entscheidung Einzelner entstehen, nicht ins Gegenteil verkehrt werden.

NEIN DES OBERVERWALTUNGSGERICHTS

Dies sah das OVG NRW in seinem Beschluss vom 25.11.2010 anders. Dabei lehnte das Gericht den Antrag der Kreisstadt U. auf Zulassung der Berufung ab (Az.: 19 A 2035/09). In der Sache hatte bereits in erster Instanz am 22.07.2009 das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen so entschieden (Az.: 4 K 392/08). Nach Ansicht des OVG NRW habe der Verordnungsgeber in § 9 Abs. 8 Satz 2 SchfkVO NRW a.F. - der Fall betraf das Schuljahr 2007/08, als die vorherige Fassung der SchfkVO galt, die mit der jetzigen in § 9 inhaltsgleich ist - eine „wesentliche Beeinträchtigung der Ausbildung" beispielhaft näher definiert. Während die in Satz 2 angesprochene Fremdsprachenfolge eine Einzelfallprüfung unter Berücksichtigung des Standes der Schullaufbahn erfordere, habe der Verordnungsgeber in § 9 Abs. 8 Satz 2 SchfkVO NRW a.F. für den Eintritt in die gymnasiale Oberstufe eine Einzelfallprüfung nicht vorgesehen.
Eine wesentliche Beeinträchtigung der Ausbildung liege damit generell vor, wenn Schüler zum Eintritt in die gymnasiale Oberstufe die Schule wechseln müssten. Dieser stelle aus sich heraus nach Wertung des Verordnungsgebers einen Einschnitt in die fortgeschrittene Schullaufbahn dar. Im Hinblick auf das Schülerfahrkostenrecht lasse dieser Einschnitt einen Schulwechsel als nicht zumutbar erscheinen. Ein Ermessensspielraum des Schulträgers bestehe in diesem Zusammenhang angesichts des eindeutigen Wortlauts der Regelung nicht.
Ergänzend weist das OVG NRW darauf hin, dass die Entscheidung über die Bewilligung und Erstattung von Schülerfahrkosten eine - durch die SchfkVO NRW - gebunde-

BUCHTIPP

INSOLVENZRECHT

Basiswissen für Praktiker in Kreisen, Städten und Gemeinden - Handbuch von Michael App, Fachberater des Fachverbandes der Kommunalkassenverwalter e. V., 1. Auflage 2010, 310 Seiten, kartoniert, Format DIN A5, 34,90 Euro. ISBN 978-3-7922-0092-6, Verlag Reckinger, Siegburg.

Die Insolvenzzahlen bewegen sich seit Jahren auf konstanter Höhe, und Städte, Kreise, Gemeinden sowie andere kommunale Körperschaften sind an den meisten Insolvenzverfahren zwangsläufig beteiligt, sei es in der Position des Gläubigers, sei es als Beklagter in einem Insolvenzanfechtungsprozess oder in anderer Rolle. Das zwingt sie, sich in eine hochkomplizierte Materie einzuarbeiten, die zudem von der Rechtsprechung nicht übersichtlicher gemacht wird. Die vorhandenen Darstellungen des Insolvenzrechts berücksichtigen die Belange der kommunalen Behörden indes nur in unzulänglicher Form. Um diese Lücke zu schließen, legt Michael App, ausgewiesener Experte auf dem Gebiet des Insolvenzrechts, ein ganz auf die Bedürfnisse der Praktiker in den Kreisen, Städten und Gemeinden zugeschnittenes Werk vor. Das im Anhang beigefügte „ABC des Insolvenzrechts", in dem die wichtigsten Fachbegriffe knapp erläutert werden, sowie das Stichwortverzeichnis erhöhen den Praxiswert (Inhaltsverzeichnis unter www.reckinger.de).

Az.: IV/1 952-03

ne Verwaltungsentscheidung sei. Zur Frage, ob der Zeitpunkt der Antragstellung auf das Ergebnis der Verwaltungsentscheidung Einfluss haben kann, heißt es vom OVG, dass der Bewilligungszeitraum das Schuljahr ist (§ 4 Abs. 2 Satz 1 SchfkVO NRW a.F.). Deshalb komme es auf die Sach- und Rechtslage in dem Schuljahr an, für das Schülerfahrkosten beansprucht werden.
Das ist für den Fall des Eintritts in die Oberstufe eindeutig zu entscheiden. Auch zu Anfang eines Jahres kann geprüft werden, ob sich der Schüler im neuen Schuljahr ab August in der Oberstufe befinden wird oder nicht. Schwieriger zu entscheiden sind die anfangs genannten Fälle, in denen die Aufnahmekapazität der nächstgelegenen Schule erschöpft ist. Hier kann durch geschicktes Taktieren durchaus ein Anspruch auf Übernahme der Schülerfahrkosten erreicht werden, der den übrigen Eltern, die zeitnah Anträge zu Jahresbeginn stellen, verwehrt bleibt.

UNGLEICHBEHANDLUNG DROHT

Auch die Sinnhaftigkeit des § 9 Abs. 8 SchfkVO NRW hält sich in Grenzen. Die Allgemeinheit soll zwar durch die Individualentscheidung Einzelner nicht belastet werden. Offensichtlich soll dies aber nur bis Klasse 9 gelten. Klasse 10 ist bekanntlich eine Abschlussklasse, und mit Klasse 11 beginnt die Oberstufe.
Das OVG ist der Ansicht, dies sei die eindeutige Regelung der Verordnung: „Soweit der Beklagte insbesondere mit Blick auf die von ihm zu tragenden Schülerfahrkosten die generelle und eine Einzelfallprüfung ausschließende Wertung des Verordnungsgebers für zu weitreichend hält, ist es allein Sache des Verordnungsgebers, eine Änderung der schülerfahrkostenrechtlichen Regelung herbeizuführen. Für eine Änderung im Rahmen der richterlichen Rechtsfortbildung bietet § 9 Abs. 8 SchfkVO NRW a.F. keinen Anhalt“.
Angesichts der bisherigen Praxis vieler Städte und Gemeinden ist der Verordnungsgeber jedoch aufgerufen, diese „Ausnahmeregelungen“ zu überdenken. Das ortsnahe schulische Angebot ist in der Regel so gut, dass ein Ausweichen auf entferntere Schulen - oft sogar in Nachbarstädten - nicht erforderlich ist. Machen die Eltern von ihrem Wahlrecht Gebrauch, dürfen diese vermeidbaren Kosten für die Schülerbeförderung nicht der Allgemeinheit aufgebürdet werden.

FOTO: STADT LIPPSTADT

▲ *Im Rathaus der Stadt Lippstadt befasst sich ein Arbeitskreis mit der Gesundheitsförderung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*

Gesund bleiben auch am Arbeitsplatz

Als Teil einer neuen Mitarbeiterkultur hat die Stadt Lippstadt isolierte Bausteine der Gesundheitsförderung zu einem betrieblichen Gesundheitsmanagement zusammengeführt

Die Kommunalverwaltungen befinden sich seit Jahren in einem Prozess der Umstrukturierung und Modernisierung. Dabei stehen Forderungen nach mehr Bürgernähe, nach Kostensenkung und besseren öffentlichen Leistungen im Mittelpunkt der Debatte. Die Beschäftigten stellen einen maßgeblichen Faktor der Dienstleistungsqualität dar - sowohl für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Verwaltung durch Zunahme von Bürgernähe und Kundenorientierung als auch für den wirtschaftlichen Erfolg.
Es bedarf einer entsprechenden Qualität der Arbeitsbedingungen, welche die Gesundheit und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Verwaltung nachhaltig fördert. Die Veränderungen stellen sie vor neue Herausforderungen, die Anpassungsdruck, Lernbereitschaft und zunehmende Belastungen durch neue Formen der Arbeitsorganisation mit sich bringen.
Aufgrund der aktuellen demografischen Entwicklung - etwa der steigende Anteil älterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einer Kommunalverwaltung - rückt das Thema „alternde Belegschaft“ neben Geschlecht, Bildung und Hierarchiestufe immer zentraler in das Geschehen des Personalmanagements. Es wird deutlich, dass akuter Handlungsbedarf seitens der Verwaltung besteht, sich auch mit der gesundheitlichen Situation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auseinanderzusetzen.

PILOTPROJEKT 2009

Einen wichtigen Ansatz liefert dabei das Betriebliche Gesundheitsmanagement. Die Stadtverwaltung Lippstadt führte im Jahr 2009 im Rahmen eines Pilotprojektes das Betriebliche Gesundheitsmanagement in den Verwaltungsalltag ein. Als Projekt begonnen, konnte das Betriebliche Gesundheitsmanagement nach einjähriger Pilotphase im September 2010 in den regulären Aufgabenbereich der Personalverwaltung überführt werden.

DIE AUTORIN

Michaela Quente M.A.
ist Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Lippstadt

Die Stadtverwaltung Lippstadt mit derzeit 830 Beschäftigten zeichnet sich durch große Heterogenität hinsichtlich der verschiedenen Arbeitsfelder und Arbeitsplätze mit unterschiedlichen Belastungsschwerpunkten aus. Die Beschäftigten der Stadtverwaltung sind in rund 40 unterschiedlichen Berufen tätig.
Betriebliche Gesundheitsförderung kannten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits vor der Einführung des Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Stadtverwaltung. Immer wieder wurden einzelne Angebote in Kooperation mit den Krankenkassen in der Verwaltung durchgeführt. Berührungspunkte gibt es darüber hinaus zum Arbeitsschutzausschuss, zum Betriebsarzt und zu einer aktiven Betriebssportgemeinschaft.

MAßNAHMEN ISOLIERT

Die nebeneinander existierenden Einzelmaßnahmen waren wenig in den betrieblichen Alltag integriert. Die in der Vergangenheit teilweise isoliert stehenden Bestandteile zum Thema Gesundheit, Personalentwicklung und Arbeitsschutz/Arbeitssicherheit sollten zusammengeführt und ausgebaut werden. Ziel des Pilotprojekts war die Einführung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements in der Gesamtverwaltung Lippstadt und die Implementierung als Unternehmensstrategie. Die Ernsthaftigkeit eines längerfristigen Entwicklungsprozesses wurde durch die Bereitschaft der Verwaltungsleitung deutlich, über den Projektzeitraum hinaus Personal und Finanzmittel bereitzustellen.
Der neu eingerichtete Arbeitskreis Gesundheit steuerte die inhaltliche Arbeit des Betrieblichen Gesundheitsmanagements. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer verfügen über vielfältige Entscheidungs- und Fachkompetenz in gesundheits-, personal- und organisationsrelevanten Fragen. Bei der Bestimmung der Zielgruppe galt es, eine Segmentierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorzunehmen.
Dies erschien notwendig, da die einzelnen Themenschwerpunkte für die Mitarbeitergruppen von unterschiedlicher Bedeutung sind. Die Vielzahl der Berufsfelder in der Stadtverwaltung, die verschiedenen Hierarchieebenen, aber auch Personenmerkmale wie beispielsweise das Alter der Beschäftigten sind wichtig bei der Erarbeitung unterschiedlicher Angebote.

BUDGET UND LEITBILD

Von Bedeutung ist die Sicherstellung einer kontinuierlichen Finanzierung. Es sind Budgetpositionen zu bestimmen. Im Betrieblichen Gesundheitsmanagement sind beispielsweise spezielle Budgetposten für Personalkosten, Mitarbeiterbefragungen, Trainings und Schulungen notwendig. Es wurde ein Leitbild zum Betrieblichen Gesundheitsmanagement entwickelt. Dieses sagt etwas über einen wünschenswerten Sollzustand in der Verwaltung aus. Es enthält neben den Grundsätzen und einer einleitenden Definition zum Gesundheitsverständnis konkrete Zielvorstellungen der Verwaltung.
Bei der operativen Maßnahmenplanung geht es um die Auswahl geeigneter Instrumente für das Betriebliche Gesundheitsmanagement. Mitarbeiterbefragungen, Workshops, Schulungen, Vorträge, Kurs- und Seminarangebote zu gesundheitsspezifischen Themen machen das Betriebliche Gesundheitsmanagement in der Kommunalverwaltung für die Beschäftigten zunehmend präsent.

▲ *Unter dem Motto „Gesunde Stadt Lippstadt" hat die Kommune ein betriebliches Gesundheitsmanagement entwickelt*

GESUNDHEIT ALS FÜHRUNGSAUFGABE

Im Rahmen des Betrieblichen Gesundheitsmanagements spielen die Führungskräfte eine besondere Rolle. Sie sind wesentlich beteiligt an der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, und zwar unter Berücksichtigung einer gesundheitsförderlichen Arbeitsorganisation sowie des sozialen Miteinanders in ihren Fachbereichen und Fachdiensten. Führungskräfte sind aber auch „Endverbraucher" des Betrieblichen Gesundheitsmanagements.
Die höhere Arbeitsbelastung durch Personalabbau und Arbeitsverdichtung bedeutet längere Arbeitszeit und zunehmend mehr Stress. In einem eintägigen Führungskräfteworkshop unter dem Titel „gesund führen", der im November 2009 erstmalig innerhalb der Verwaltung durchgeführt wurde, fanden die Fachbereichsleiter, Fachdienstleiter und Fachdienstleiterinnen der Stadtverwaltung einen ersten Zugang zu dem Thema. Austausch und die Vernetzung mit anderen des Betrieblichen Gesundheitsmanagement Verantwortlichen sind äußerst wichtig. Daher ist die Stadtverwaltung Lippstadt seit Mai 2009 Mitglied im Deutschen Netzwerk für betriebliche Gesundheitsförderung (Internet: www.dnbgf.de). Dieses bietet die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch und stellt Informationen bereit.

AUSWERTUNG DURCH FRAGEBÖGEN

Die Evaluation der Maßnahmen im Bereich der Betrieblichen Gesundheitsförderung kann durch Fragebögen im Anschluss an diese erfolgen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Maßnahmen haben hier die Möglichkeit, Gestaltung und Nutzen der Angebote einzuschätzen sowie darüber hinaus Verbesserungsvorschläge und Anregungen mitzuteilen.
Die Implementierung eines Betrieblichen Gesundheitsmanagements als Managementsystem und die langfristige Sicherstellung sind keine Selbstläufer. Entscheidungsträger sehen das Thema Gesundheit oft noch im Verantwortungsbereich des Individuums. Sie müssen vom betriebswirtschaftlichen Nutzen eines aktiven Betrieblichen Gesundheitsmanagements überzeugt werden. Es gilt, aus den strategischen Zielen des betrieblichen Gesundheitsmanagements sinnvolle Maßnahmen und Aktionen abzuleiten sowie deren Nutzen darzustellen.
Angesichts der demografischen Entwicklung und der veränderten Arbeitsanforderungen in der Kommunalverwaltung wird das Betriebliche Gesundheitsmanagement an Bedeutung zunehmen. Gesundheit wird nicht mehr allein als Privatsache gesehen, sondern wird zur Gemeinschaftsaufgabe von Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Die Implementierung des Betrieblichen Gesundheitsmanagements war in der Stadtverwaltung Lippstadt bisher erfolgreich, da alle am Prozess Beteiligten eine uneingeschränkte Bereitschaft zur Unterstützung zeigten.
Das Betriebliche Gesundheitsmanagement darf nicht als einmalig initiierte Maßnahme gesehen werden, sondern als Prozess, der kontinuierlich von der Verwaltungsleitung und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gestaltet werden muss. Es handelt sich bei dem Betrieblichen Gesundheitsmanagement um einen Prozess der Organisationsentwicklung. ●

Kontakt
E-Mail:
michaela.quente@stadt-lippstadt.de

Hinter den Kulissen gemeinsam effizienter

Der nach zwei Jahren erfolgreich abgeschlossene Modellversuch „Vernetzte Verwaltung“ hat gezeigt, dass Kooperation im Back Office technisch-organisatorisch anspruchsvoll, aber möglich ist

Nach zwei Jahren Laufzeit ist der Modellversuch „Vernetzte Verwaltung - öffentliche Leistungserbringung in kommunaler Zusammenarbeit in vernetzter Verwaltung mithilfe von IT (E-Government)“ zum Abschluss gebracht worden. Projektpartner waren das NRW-Innen- und Kommunalministerium, das Bremer Institut für Informationsmanagement, das Potsdam E-Government Competence Center sowie d-nrw. Am 21. Dezember 2010 wurden die Ergebnisse der vier Modellprojekte im Beisein von Innenstaatssekretär Dr. Hans-Ulrich Krüger im NRW-Innenministerium vorgestellt.

Erprobt wurden eine gemeinsame Buchhaltung im Finanzzentrum Baumberge (Gemeinden Havixbeck und Nottuln), eine interkommunale Personalverwaltung im Kreis Warendorf (Stadt Sendenhorst, Gemeinden Everswinkel und Ostbevern, Kreis Warendorf), die digitale Postbearbeitung als Shared Service Center (Märkischer Kreis, Kreis Soest, Stadt Soest, Stadt Lippstadt) sowie die Vernetzte Verwaltung Nordlippe (Stadt Barntrup sowie Gemeinden Dörentrup, Extertal und Kalletal).

VIER TEILPROJEKTE

Die Entwicklung des **Finanzzentrums Baumberge** der Gemeinden Havixbeck und Nottuln stellte Klaus Gromöller, Bürgermeister der Gemeinde Havixbeck, vor. Ziel des Projektes war die gemeinsame Erledigung von Aufgaben der Finanzbuchhaltung durch ein interkommunales Finanzzentrum an einem Standort. Da die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems wegen der Finanzkrise zurückgestellt werden musste, lief die Bearbeitung zunächst über Papierbelege. Diese waren dann - eine Schwachstelle des Vorhabens - täglich von Havixbeck zum Finanzzentrum nach Nottuln zu fahren. Perspektivisch soll der Arbeitsablauf komplett papierlos vonstatten gehen.

Gleichwohl hat sich die Zusammenlegung der Finanzverwaltungen - so Bürgermeister Gromöller - bereits bezahlt gemacht. Vertretung bei Krankheit und Urlaub sei in einer größeren Abteilung besser zu organisieren. Pro Kommune habe man mindestens eine Planstelle einsparen können, was zwischen 40.000 und 50.000 Euro ausmache. Ab 2012 sollen sich auch andere Kommunen am Finanzzentrum Baumberge beteiligen können. Dies gilt dann für Städte und Gemeinden aus sämtlichen Landesteilen, nicht nur für benachbarte.

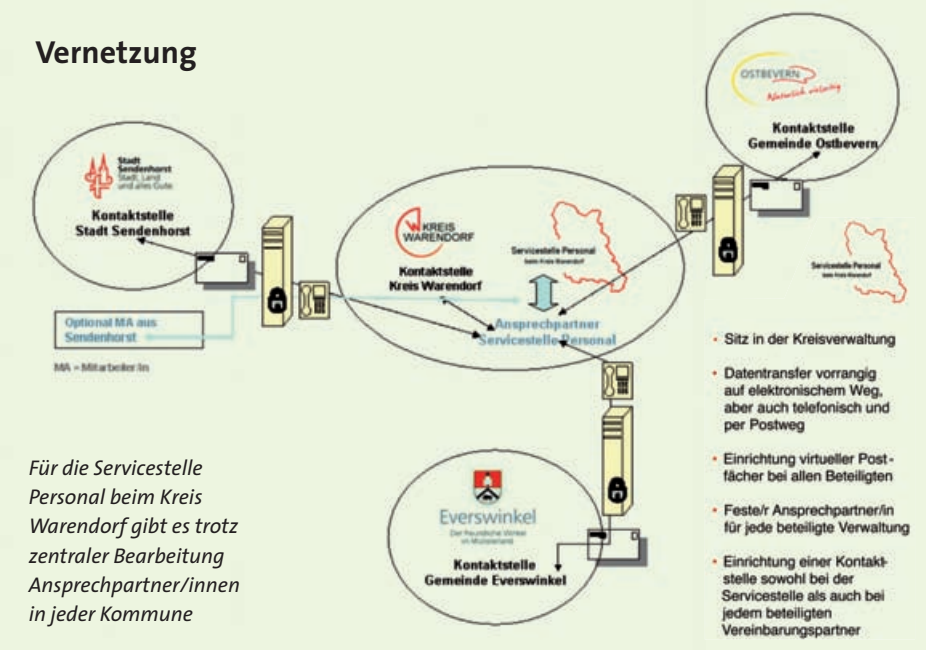
Bei der **Servicestelle Personal beim Kreis Warendorf** hat das Modell des Sparkassenverbandes Westfalen-Lippe Pate gestanden, wie Dr. Stefan Funke, Personaldezernent und Kämmerer des Kreises Warendorf, erläuterte. Ziel war es, möglichst viele Sachbearbeitungsfälle aus dem Bereich Personal zentral zu erledigen. Dabei machte sich positiv bemerkbar, dass Kommunen bereits Praxis haben im „Mit-Erledigen“ von Personalverwaltung, etwa für Kindertagesstätten oder Sozialstationen freier Träger. Ebenfalls war von Vorteil, dass sämtliche Projektpartner dem Rechenzentrum Citeq Münster angeschlossen sind. Dies erleichterte die Harmonisierung im IT-Bereich.

Bei der Abrechnung von Dienstreisen seien gut 30 Prozent Einsparung möglich, legte Funke dar. Weniger Rationalisierung sei im Bereich Kindergeld möglich. Unter dem Strich habe die Servicestelle Personal jedoch eindeutig bessere Qualität erbracht. Zudem konnten durch Stelleneinsparung die Kosten gesenkt werden. Eine Beschränkung liege allerdings im Signaturgesetz, das gerade im Bereich Personal in vielen Verwaltungsvorgängen eine echte Unterschrift erfordere.

Viele Kommunen und auch Kreise, so etwa der Kreis Herford, hätten an dem Modell Interesse gezeigt. Daher - so Funke - soll das Projekt in jedem Fall weitergeführt werden. Freilich komme dann das Verfahren, Mitarbeiter von den beteiligten Kommunen an die Servicestelle zu delegieren, an seine Grenzen. Dann wäre über eine rechtliche Verselbständigung nachzudenken. Allerdings wäre die Ausgründung als Zweckverband sehr aufwändig. Hier fehle derzeit eine passende „Rechtsform dazwischen“, machte Funke deutlich. Eventuell könnte dies die Genossenschaft sein.

Beim **Shared Service Center Digitale Postbearbeitung** der Städte Lippstadt und Soest mit dem Märkischen Kreis und dem Kreis Soest lag der Fokus auf Verwaltungsvorgängen mit großen Fallzahlen. So wurden Verkehrsordnungswidrigkeiten und Rechnungsbearbeitung ausgewählt, wie die Projektbetreuer Brigitte Sliwa und Adrian Viteritti ausführten. Ziel war es, Schreiben direkt nach Eingang zu digitalisieren, um dadurch eine medienbruchfreie Weiterverarbeitung möglich zu machen. Bearbeitet werden sollten die Vorgänge weiterhin bei der jeweiligen Kommune oder dem Kreis.

Im Finanzzentrum Baumberge müssen in der Anfangsphase Original-Dokumente noch physisch transportiert werden



Für die Servicestelle Personal beim Kreis Warendorf gibt es trotz zentraler Bearbeitung Ansprechpartner/innen in jeder Kommune

SCHAUBILD: SERVICESTELLE PERSONAL BEIM KREIS WARENDORF

Im Fall der Verkehrsordnungswidrigkeiten erreichte das System rasch einen hohen Leistungsstand. So konnten 98 Prozent der jährlich fast 150.000 Eingänge auf Anhieb dem oder der richtigen Sachbearbeiter/in zugeordnet werden. Allerdings zeigte sich, dass die Kapazität der Datenleitungen für den zusätzlichen Datenaustausch nicht ausreichte. Ebenso war das Fachverfahren zu optimieren.

Im Bereich der Rechnungsbearbeitung stellte sich ein unerwarteter Nebeneffekt ein: besserer Überblick über das Finanzvolumen der Bestellungen. Damit eingehende Rechnungen vom Shared Service Center effizient verarbeitet werden können, müssen - so die Projekterfahrung - auch die Lieferanten mitspielen. Insgesamt erfordert diese Lösung einen hohen Programmieraufwand, und die Akzeptanz bei den VerwaltungsmitarbeiterInnen stellt sich nicht automatisch ein. Unter dem Strich sind die erhofften Einspareffekte eingetreten. Das Modell Digitale Postbearbeitung erwies sich als übertragbar.

Von allen vier Teilprojekten hat die **Vernetzte Verwaltung Nordlippe** die am weitesten in die Zukunft weisende Perspektive. Soll dabei doch nicht weniger als ein Zusammenschluss der Stadt Barntrup mit den Gemeinden Dörentrup, Extertal und Kalletal angebahnt werden. Grund ist - so Bürgermeister Hans Hoppenberg aus der Gemeinde Extertal - der Rückgang der Bevölkerung, der für drei der vier Kommunen bis 2020 mit rund zwölf Prozent veranschlagt wird. Aus einer großen Zahl möglicher Prozesse wurden Steuerverwaltung, Bürgerbüros und Gebäudemanagement als Pilotfelder gemeinsamer Verwaltung ausgewählt. Für das virtuelle Service-Center stellte jede Kommune eine halbe Planstelle ab. Ebensoviel Personalkapazität sollte jährlich durch die gemeinsame Verwaltung eingespart werden.

Durch die organisatorische Zusammenlegung der Bürgerbüros wurde die Möglichkeit geschaffen, Angelegenheiten aller vier Kommunen in jedem Bürgerbüro zu erledigen Dafür mussten diesen auch Siegel und Stempel der vier Projektpartner zur Verfügung gestellt werden. Für den korrekten Betrieb dieser gemeinsamen Einrichtung beschlossen alle vier Räte eine entsprechende öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Für das Gebäudemanagement konnte bis Jahresende 2010 noch kein gemeinsames Vorgehen gefunden werden. Wie Hoppenberg berichtete, gab es Uneinigkeit über viele Einzelfragen - etwa über die Erhebung der Ausgangsdaten, die Gebäudemanagement-Konzeption oder die Rechtsform. So soll zunächst in allen vier Kommunen dieselbe Ausgangslage in punkto Organisation und IT-Struktur geschaffen werden.

NEUE DENKWEISE PRAKTIZIEREN

Insgesamt - so die wissenschaftlichen Projektbegleiter - stellten Shared Service Center und andere Arten der vernetzten Verwaltung neue Formen einer durch IT ermöglichten Kooperation dar, die anspruchsvoll in der praktischen Umsetzung sind. Solche Organisationsmodelle stimmten nicht ohne weiteres mit der kommunalen Praxis und Denkweise überein. Vielmehr erforderten sie ein vernetztes Denken und Handeln aller Beteiligten. In jedem Fall böten neue Formen vernetzter Verwaltung ein hohes Potenzial an Modernisierung. Die Projektergebnisse seien - auch in Anbetracht der Rahmenbedingungen - beachtlich. Sie zeigten neue Möglichkeiten auf und hätten zu unmittelbaren Verbesserungen geführt. Für die Weiterentwicklung sei die IT-Unterstützung weiter voranzutreiben. Die neuen Dienstleistungszentren müssten ihre Leistungen „vertriebsfähig" machen, damit diese auch von anderen Kommunen angenommen werden könnten. Einig war man sich auch auf der Abschlussveranstaltung, dass das Recht der kommunalen Gemeinschaftsarbeit weiterentwickelt werden muss.

Ende Januar 2011 hat die FDP-Landtagsfraktion im Ausschuss für Kommunalpolitik einen Antrag zur interkommunalen Zusammenarbeit eingebracht. Um die Kooperation zwischen Städten und Gemeinden zu fördern, schlägt die FDP eine Projektgruppe interkommunale Zusammenarbeit beim NRW-Innenministerium vor. Diese soll Positiv-Beispiele aus den Kommunen zusammentragen und daraus einen Praxisleitfaden interkommunale Zusammenarbeit erstellen. In der nächsten Sitzung des Landtags-Ausschusses für Kommunalpolitik am 8. April 2011 will das Ministerium einen Erfahrungsbericht zu diesem Thema vorlegen, der mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt ist. (mle)

ZUR SACHE

Ansprechpartner/innen für die Teilprojekte:

Finanzzentrum Baumberge
Doris Block, Gemeinde Nottuln
Tel. 02502-942110, E-Mail: block@nottuln.de

Servicestelle Personal beim Kreis Warendorf
Anne Kettmann, Kreis Warendorf
Tel.: 02581-531020, Fax: 02581-531099
E-Mail: Anne.Kettmann@kreis-warendorf.de

Digitale Postbearbeitung
Holger Schubert, Kreis Soest
Tel.: 02921-302977, Fax: 02921-302547
E-Mail: holger.schubert@kreis-soest.de

Vernetzte Verwaltung Nordlippe
Andreas Pieper, Gemeinde Extertal
Tel: 05262-402320, Fax: 05262-402319
E-Mail: a.pieper@extertal.de.

Der Abschlussbericht des Modellversuchs „Vernetzte Verwaltung" ist im Internet auf der Seite von d-nrw, Rubrik „Projekte / Modellversuch" unter dem Link www.d-nrw.de/projekte/modellversuch/item/download/44 abzurufen.

Turku und Tallinn neue Kulturhauptstädte Europas

Estlands Hauptstadt Tallinn und das nur 200 Kilometer entfernte finnische Turku sind Kulturhauptstädte Europas 2011. Beide Städte haben sich ein umfangreiches Programm vorgenommen und wollen dank der räumlichen Nähe viele Projekte gemeinsam realisieren. In Tallinn wurde mit zwei gigantischen Feuerwerken zugleich der Titel als Kulturhauptstadt und die Einführung des Euro gefeiert. Die ehemalige Hansestadt hat das Thema „Meer" in den Mittelpunkt gerückt. Die Hafenstadt Turku hat das Kulturhauptstadtjahr mit einem großen Freilichtspektakel am und über dem Fluss Aura eröffnet.

Europäisch-Chinesisches Jahr der Jugend

Das Europäisch-Chinesische Jahr der Jugend 2011 hat begonnen. In diesem Rahmen erhalten junge Europäer und Chinesen die Möglichkeit, sich zu treffen, auszutauschen und voneinander zu lernen. Basis für die geplanten Aktivitäten ist ein Aktionsplan, der in Europa und China eine Reihe von Veranstaltungen mit Signalcharakter vorsieht. So sollen gemeinsam Seminare, Workshops und Expertentagungen organisiert werden. Das Europäisch-Chinesische Jahr der Jugend ist das erste in einer Reihe von thematischen Jahren, die im Rahmen der Beziehungen zwischen der EU und China stattfinden werden. 2012 wurde bereits zum Europäisch-Chinesischen Jahr des interkulturellen Dialogs bestimmt.

EUROPA-NEWS

zusammengestellt von Barbara Baltsch, Europa-Journalistin, E-Mail: barbara.baltsch@kommunen-in-nrw.de

Deutsch-Belgischer Partnerstädtetag

Der Zweite Deutsch-Belgische Partnerstädtetag findet am 11. April 2011 in Köln statt. Veranstaltet wird er vom Belgischen Botschafter in Berlin, dem Deutschen Botschafter in Brüssel, dem Belgischen Konsul in Köln und der Stadt Köln in Zusammenarbeit mit den deutschen und belgischen Kommunalverbänden. Im Mittelpunkt steht das Thema „Jugendpolitik auf örtlicher Ebene". Angesprochen sind Vertreterinnen und Vertreter deutscher Kommunen, die Partnerschaften mit belgischen Kommunen pflegen, sowie die jeweiligen Partnerschaftsvereine oder -komitees. Informationen gibt es auf der Internetseite www.rgre.de/pdf/belgien_partnerstaedtetag_ankuendigung.pdf .

Startschuss für die Open Days

Der Ausschuss der Regionen und die Europäische Kommission haben die Schwerpunktthemen für die nächste Europäische Woche der Städte und Regionen vorgestellt, die vom 10. bis 13. Oktober 2011 in Brüssel stattfindet. Unter dem Motto „Investition in die Zukunft Europas: Regionen und Städte für intelligentes, nachhaltiges und umfassendes Wachstum" liegen die Schwerpunkte in der Strategie Europa 2020 sowie der Umsetzung der EU-Strukturfonds vor Ort und des territorialen Zusammenhalts. Für die Ausrichtung der mehr als 100 Workshops und Debatten können sich Regionen, Kommunen, EU-Institutionen, Unternehmen und Verbände bewerben. Weitere Informationen zu den Open Days gibt es auf der Internetseite http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/od2011/index.cfm .

Deutsch-Russische Städtepartner-Konferenz

Die Elfte Deutsch-Russische Städtepartnerkonferenz findet vom 13. bis 15. April 2011 in Rothenburg ob der Tauber statt. Veranstalter ist das Deutsch-Russische Forum. Das Thema lautet „Städtepartnerschaften: kommunale Impulse für die Modernisierung von Gesellschaft, Kommunalverwaltung und Wirtschaft". Bei der Veranstaltung sollen Perspektiven für eine intensivere Zusammenarbeit auf regionaler und kommunaler Ebene sowie neue Kooperationsmöglichkeiten zwischen Nichtregierungsorganisationen und Kommunen aufgezeigt werden. Einzelne Themen werden in verschiedenen praxisorientierten Arbeitsgruppen vertieft. Informationen gibt es auf der Internetseite www.deutsch-russisches-forum.de .

EP-Journalistenpreis

Mit dem Journalistenpreis des Europäischen Parlamentes werden Journalistinnen und Journalisten ausgezeichnet, die wichtige europäische Themen aufgegriffen haben oder mit ihrer Arbeit dazu beitrugen, das Verständnis für die EU-Institutionen und die EU-Politik zu vertiefen. Der Preis wird in den Kategorien Printmedien, Radio, Fernsehen und Internet verliehen. Er ist mit 5.000 Euro je Kategorie dotiert. Einzelpersonen oder Autorenteams von bis zu fünf Personen können mit ihren Beiträgen und Reportagen teilnehmen. Die Beiträge müssen zwischen dem 1. Mai 2010 und dem 31. März 2011 veröffentlicht worden sein. Einsendeschluss ist der 31. März 2011. Weitere Informationen gibt es auf der Internetseite www.eppj.eu/view/de/introduction.html .

Vollzug des Nachtrags-Haushalts für das Jahr 2010

Der Verfassungsgerichtshof NRW hat der Landesregierung mit einstweiliger Anordnung aufgegeben, bis zu einer Entscheidung im Normenkontrollverfahren gegen das Nachtragshaushaltsgesetz 2010 von einem Abschluss der Kassenbücher für das Haushaltsjahr 2010 abzusehen und bis dahin keine weiteren Kredite auf der Basis des Nachtragshaushaltsgesetzes 2010 aufzunehmen (nichtamtlicher Leitsatz).

GERICHT IN KÜRZE

zusammengestellt von Hauptreferent Andreas Wohland, StGB NRW

VerfGH NRW, Beschluss vom 18. Januar 2011 - Az.: VerfGH 19/10 -

Mit Blick auf die in Kürze zu erwartende endgültige Klärung der Verfassungsrechtslage im Hauptsacheverfahren war es nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofs geboten, den unmittelbar bevorstehenden Haushaltsabschluss und die in diesem Rahmen nicht auszuschließende bzw. nach Darlegung der Landesregierung unter Umständen erforderliche Inanspruchnahme der erhöhten Kreditermächtigung durch das Nachtragshaushaltsgesetz 2010 um wenige Wochen hinauszuschieben, um vollendete Tatsachen zu verhindern.
Der Argumentation der Landesregierung, der Nachtragshaushalt 2010 sei bereits vollzogen und Umbuchungen in Sondervermögen könnten nicht mehr zurückgebucht werden, ist der Verfassungsgerichtshof nicht gefolgt. Auch eine Gefahr für die Handlungsfähigkeit der Regierung oder eine Vorwegnahme der Hauptsache ist nach Einschätzung des Verfassungsgerichtshofs mit der Anordnung nicht verbunden. Ohne ihren Erlass wäre hingegen konkret zu befürchten gewesen, dass zwischenzeitlich auf der Grundlage einer möglicherweise verfassungswidrigen Ermächtigung Kredite in Milliardenhöhe aufgenommen worden wären.

Kölner Umweltzone rechtmäßig

Die zum 1. Januar 2008 in den Kölner Stadtteilen Deutz, Mühlheim und Innenstadt eingerichtete Umweltzone ist rechtmäßig (nichtamtlicher Leitsatz).
OVG NRW, Beschluss vom 25. Januar 2011 - Az.: 8 A 2751/09 -

Diese Feststellung des Verwaltungsgerichts Köln hat der 8. Senat des Oberverwaltungsgerichts bestätigt. Mit dem Beschluss ist der Antrag des Klägers, eines Kölner Rechtsanwalts, auf Zulassung der Berufung abgelehnt worden.
Die Einrichtung der Umweltzone beruht auf dem Luftreinhalteplan der Bezirksregierung Köln vom 31. Oktober 2006. Der Plan wurde aufgestellt, nachdem die maßgeblichen Grenzwerte für die

Immissionsbelastung mit Stickstoffdioxid (NO_2) an mehreren Messstellen auf Kölner Stadtgebiet überschritten worden waren. Ihm liegen eine Ermittlung der Verursachungsanteile verschiedener Emittentengruppen (Autoverkehr, Schiffsverkehr, Industrie, Kleinfeuerungsanlagen), eine Prognose der in den folgenden Jahren zu erwartenden Immissionswerte und eine Prüfung der zur Luftqualitätsverbesserung in Betracht kommenden Maßnahmen zugrunde.
Der Argumentation des Klägers, dass die Einrichtung der Umweltzone kein geeignetes Mittel zur Luftverbesserung sei und eine unverhältnismäßige Belastung allein der Autofahrer darstelle, ist der Senat nicht gefolgt. Der Luftreinhalteplan sei rechtlich nicht zu beanstanden. Die zugrunde liegenden Prognosen seien auf der Grundlage der bei Aufstellung des Plans vorhandenen tatsächlichen und wissenschaftlichen Erkenntnisse methodisch einwandfrei erstellt worden.
Dass der Luftreinhalteplan sich im Wesentlichen auf Maßnahmen zur Verminderung des vom Straßenverkehr verursachten Emissionsanteils beschränke, sei deshalb gerechtfertigt, weil Maßnahmen gegen andere Verursachergruppen - etwa die Schifffahrt - keinen kurzfristigen Erfolg versprächen oder mit schwerer wiegenden Belastungen verbunden seien. Stelle sich bei Auswertung der im Zieljahr 2010 ermittelten Messergebnisse heraus, dass die angestrebte Immissionsverbesserung nicht erreicht worden sei, führe das nicht zur Rechtswidrigkeit der derzeitigen Verkehrsregelung. Den Ergebnissen müsse vielmehr im Rahmen der Fortschreibung des Plans durch weitergehende Maßnahmen Rechnung getragen werden.

Der Beschluss ist unanfechtbar.

Polizeiliche Dauerüberwachung

Die Dauerüberwachung eines aus der Strafhaft entlassenen Sexualstraftäters, der laut Sachverständigengutachten erneut Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung begehen könnte, ist rechtmäßig (nichtamtlicher Leitsatz).

VG Aachen, Urteil vom 24. Januar 2011
- Az.: 6 K 140/10 -

Die Dauerüberwachung gilt Karl D., einem aus der Strafhaft entlassenen Sexualstraftäter. Dieser war zuletzt im Jahr 1995 durch das Landgericht München II wegen Vergewaltigung und sexueller Nötigung zu einer Freiheitsstrafe von vierzehn Jahren verurteilt worden. Nach Verbüßung der Strafe zog er im März 2009 zu seinem Bruder und dessen Ehefrau (den Klägern) nach Heinsberg-Randerath. Da der Landrat des Kreises Heinsberg als Kreispolizeibehörde unter Berufung auf ein Sachverständigengutachten zu der Einschätzung gelangte, Karl D. könne erneut Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung begehen, ordnete er dessen längerfristige Observation an. Da Karl D. mit den Klägern in einem Haus lebt, sind auch diese zwangsläufig von der Observation betroffen.
Die Kläger hatten argumentiert, die Dauerüberwachung verletze sie in ihrem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Die Vorschrift des nordrhein-westfälischen Polizeigesetzes, die eine Dauerobservation erlaube (§ 16 a), sei zu unbestimmt und zudem unverhältnismäßig. Selbst wenn man diese Vorschrift aber für anwendbar halte, lägen die konkreten Voraussetzungen der Norm nicht vor. Karl D. unterziehe sich ambulanten Therapiemaßnahmen, so dass von ihm keine Gefährlichkeit im Sinne von § 16 a des Polizeigesetzes ausgehe. Zudem hätte der Beklagte die Anwendung milderer Mittel wie z. B. das Anbringen einer elektronischen Fußfessel in Betracht ziehen müssen.
Das VG hat die Klage abgewiesen. Der Vorsitzende Richter hat in der mündlichen Urteilsbegründung ausgeführt, dass die Kammer die Regelung des Polizeigesetzes für anwendbar halte. Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit der Norm könne mit einer verfassungskonformen Auslegung begegnet werden. Auch die Anwendung der Vorschrift im konkreten Fall sei rechtmäßig erfolgt. Die gutachterlichen Feststellungen ließen nach wie vor den Schluss zu, dass Karl D. eine Gefahr für die Allgemeinheit sei. Ermessensfehler des Beklagten hinsichtlich der Durchführung der Observation lägen nicht vor, auch wenn sich die Kammer der Belastung bewusst sei, welche die Kläger durch die Überwachung zu ertragen hätten.

Die Kammer hat die Berufung gegen das Urteil zugelassen.

Kein Anspruch auf gestreute Straße

Straßenanlieger und Straßenbenutzer haben gegen die Gemeinde keinen durchsetzbaren Anspruch auf eine gestreute Straße (nichtamtlicher Leitsatz).

VG Aachen, Urteil vom 5. Januar 2011
- Az.: 6 L 539/10 -

Die Antragsteller begehrten von der Stadt Schleiden, die vor ihrem Grundstück verlaufende Straße mit Salz oder einem Lavagemisch zu streuen. Das Gericht verwies darauf, dass das Straßen- und Wegegesetz des Landes zwar den Gemeinden eine Reinigungspflicht für bestimmte Straßen auferlegt und sie zudem dazu anhält, bei Schnee und Eisglätte zu räumen und zu streuen. Dieser objektiven Pflicht stehe jedoch kein einklagbarer Anspruch des Straßenbenutzers bzw. Anliegers auf ordnungsgemäße Erfüllung gegenüber.
Erst wenn bei Nichterfüllung der Pflicht der Einzelne zu Schaden komme, könne der Betroffene einen Schadensersatzanspruch gegen die Gemeinde geltend machen. Eine konkrete Gefahr für Leib oder Leben von Straßenbenutzern, die die Gemeinde ausnahmsweise zu einem unverzüglichen Einschreiten verpflichtet hätte, vermochte die Kammer im vorliegenden Fall nicht zu erkennen.

Gegen den Beschluss kann Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht eingelegt werden.

IMPRESSUM

Städte- und Gemeinderat
Die Fachzeitschrift für Kommunal-und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 02 11/45 87-1
Fax 02 11/45 87-211
www.kommunen-in-nrw.de

Hauptschriftleitung
Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion
Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 02 11/45 87-2 30
redaktion@kommunen-in-nrw.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 02 11/45 87-2 31

Abonnement-Verwaltung
Stephanie Hilkhausen
Telefon 0211/4587-243
stephanie.hilkhausen@kommunen-in-nrw.de

Anzeigenabwicklung
Krammer Verlag Düsseldorf AG
Goethestraße 75 • 40237 Düsseldorf
Telefon 02 11/91 49-4 55
Fax 02 11/91 49-4 80

Layout
KNM Krammer Neue Medien
www.knm.de

Druck
D+L REICHENBERG GmbH
46395 Bocholt

Gedruckt auf
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich mit zwei Doppelnummern jeweils im Februar und Juli. Das Abonnement (Einzelpreis 78 € komplett, Mindestlaufzeit 1 Jahr) ist unbefristet und kann jederzeit begonnen werden. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf, Internet: www.kommunen-in-nrw.de . Die Abonnementgebühr wird während eines Jahres anteilig für die dann noch bezogenen Hefte sowie im März für das gesamte Jahr in Rechnung gestellt. Das Abonnement kann jeweils zum 15. eines Monats - wirksam zum 1. eines Folgemonats - schriftlich gekündigt werden. Für die bei Kündigung während des Kalenderjahres nicht mehr bezogenen Hefte wird die Abonnementgebühr anteilig zurückerstattet. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck oder elektronische Wiedergabe nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106

Themenschwerpunkt April 2011:
Verkehrslenkung

© Photocase.com / Fotolia.com - Yuri Arcus, rotschwarzpalm

Akua LEX

schnell, rechtssicher, AkuaLEX!

Ihre systematisierte Praxishilfe für mehr Rechtssicherheit im Abwasserbetrieb

www.akualex.de

ANSPRECHPARTNER FÜR KOMMUNEN

Projektsteuerung | Abwasserbeseitigung | Grundstücksentwässerung | Hochwasservorsorge | Kommunaler Klimaschutz und Klimaanpassung | Konzessionsverträge | Personal- und Organisationsentwicklung | Arbeitssicherheit | Brandschutz | Benchmarking | Datenschutz | Gebührenkalkulation | Organisationsformen | Satzungen | Abfall | Fahrzeugbeschaffung | Klärschlammentsorgung | Gebäudereinigung | Softwarelösungen

Kommunal- und Abwasserberatung NRW

Das Dienstleistungsunternehmen des Städte- und Gemeindebundes NRW

Kommunal- und Abwasserberatung NRW GmbH
Cecilienallee 59 | 40474 Düsseldorf | Tel.: 0211-430 77 0 | Fax: 0211-430 77 22
www.KuA-NRW.de | info@KuA-NRW.de

Prof. Dr.-Ing. Rudolf Rawe: **HANDBUCH GASINSTALLATION IN WOHNGEBÄUDEN**

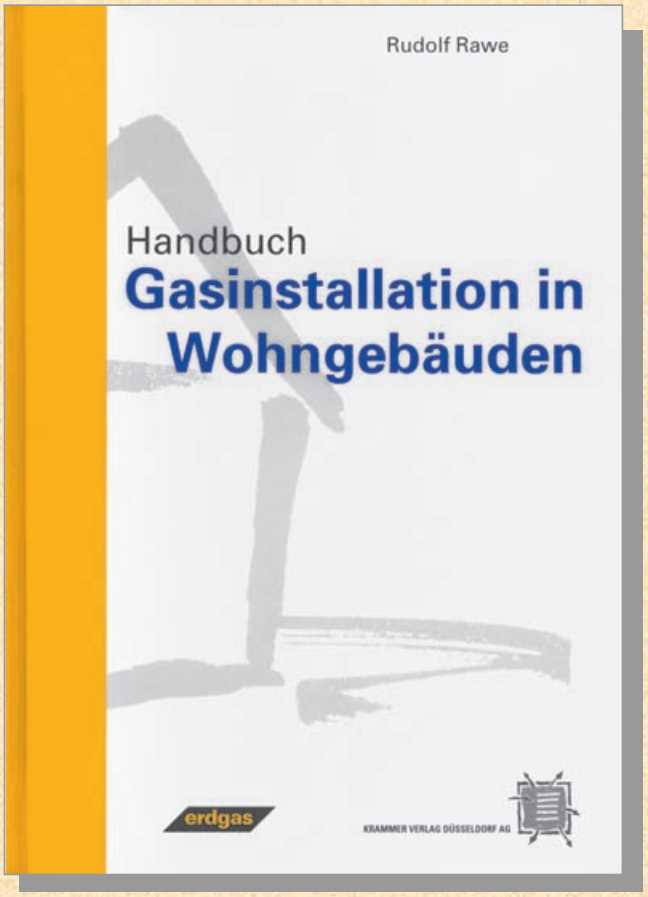
Aktuelles Fachwissen

Verantwortungsvolles Arbeiten an Gasanlagen erfordert breites und aktuelles Fachwissen. Das Buch stellt dieses Wissen bereit.

Ausgehend von den Brenneigenschaften der Gase werden die Leitungsanlage, die Gasbrenner und die moderne, umweltfreundliche und energiesparende Gerätetechnik vorgestellt. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Abgasabführung und die Verbrennungsluftversorgung werden ausführlich erläutert. Den Grundlagen des Immissionsschutzes ist ein eigenes Kapitel gewidmet.

Der Stoff des Buches wird auch für Praktiker in verständlicher Form dargestellt. Umfangreiche Berechnungen werden auf das für die Praxis notwendige Maß reduziert und anhand von Beispielen erläutert. Der heutige Stand der Technik wird durch die Schilderung der Entwicklungsstufen nachvollziehbar. Die Beschreibung der physikalisch-technischen Hintergründe erleichtert das Verständnis des Gesetz- und Regelwerkes.

Das Buch wendet sich an Auszubildende und Studierende im Bereich der technischen Gebäudeausrüstung um Fachwissen zu erwerben sowie an die ausführenden Facharbeiter über den veantwortlichen Meister bis hin zum planenden Ingenieur um das Fachwissen zu aktualisieren.



1. Auflage, November 2001,
160 Seiten, 35,- €, ISBN 3-88382-078-4

Coupon an die

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Postfach 17 02 35 • 40083 Düsseldorf

Fax 02 11/9 14 94 80

Senden Sie mir das Buch
Gasinstallation in Wohngebäuden von Rudolf Rawe
zum Preis von 35 € 8 Tage unverbindlich
zur Ansicht – danach übernehme ich das Buch.

Name

Straße

PLZ, Ort

Datum, Unterschrift