

# Mitteilung

## öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	10.09.2012

### Sachstandsbericht zur Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung

Seit dem 01.01.2008 werden die nach Auflösung der Versorgungsämter gesetzlich übertragenen Aufgaben des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes sowie der Feststellungsverfahren nach dem Schwerbehindertenrecht für die Kölnerinnen und Kölner in der Zuständigkeit der Stadtverwaltung Köln wahrgenommen. Der Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen ist regelmäßig über die aktuellen Entwicklungen und den Sachstand zu informieren.

#### 1. Zahl der Antragseingänge gestiegen

Antragseingänge Stadt Köln	2008	2009		2010		2011	
Bundeselterngeld	12.676	12.979	+2,4%	13.612	+4,9%	12.777	-6,1%
Schwerbehindertenrecht	21.417	21.736	+1,5%	22.448	+3,3%	22.736	+1,3%

Vergleichbare Daten aus den Jahren vor dem Aufgabenübergang liegen nicht vor, da im seinerzeitigen Versorgungsamt keine kommunenbezogene Fallzahlenerfassung erfolgte. Im Schwerbehindertenrecht sind die Antragseingänge der Stadt Köln seit 2008 um über sechs Prozent stetig gestiegen, während landesweit seit 2009 eine sinkende Tendenz zu beobachten ist.

Die Fallzahlen des Bundeselterngeldes sind zwar jährlichen Schwankungen unterlegen, insgesamt seit 2008 jedoch um rund ein Prozent gestiegen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Gesetzesnovelle des Jahres 2011 im Bundeselterngeld zu einer geänderten Fallbearbeitung in den Verwaltungen geführt hat.

#### 2. Aufgabenerledigung auch nach Konnexitätsverfahren defizitär

Erstmals seit Einführung des Konnexitätsausführungsgesetzes wurde ein äußerst komplexes Konnexitätsverfahren in allen Stufen (unter Einschluss verfassungsgerichtlicher Klärung und des Evaluationsverfahrens) durchgeführt. Es wurde nach langen Verhandlungen zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden letztendlich mit einem konsensgetragenen Gesamtergebnis abgeschlossen. Dabei wird von den kommunalen Spitzenverbänden in Kauf genommen, dass *„infolge der unterschiedlichen Größe und unterschiedlichen Organisationsstruktur der kommunalen Aufgabenträger aus der zugrunde gelegten Pauschalierungs-Methode teilweise erhebliche Nachteile für einzelne kommunale Aufgabenträger resultieren können.“*

Die Ergebnisse des Konnexitätsverfahrens sind in das „Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur

Eingliederung der Versorgungsämter in die allgemeine Verwaltung des Landes NRW – Eingliederungsgesetz – vom 25. Oktober 2011“ eingeflossen, das rückwirkend zum 01.01.2011 in Kraft getreten ist. Unter anderem wurden die Landeserstattungen für die Personal- und Sachkosten angehoben sowie eine rückwirkende Ausgleichszahlung „zur pauschalen Abgeltung von Unterdeckungen in der Vergangenheit“ in Höhe von landesweit sechs Mio. Euro gewährt. Davon sind rund 166.000 Euro auf die Stadt Köln entfallen, die im Januar 2012 vom Land ausgezahlt wurden. Als Verteilschlüssel diente der jeweilige prozentuale Anteil der Kreise, kreisfreien Städte und Landschaftsverbände am vom Land gezahlten Belastungsausgleich des Jahres 2010.

Wie nachfolgende Aufstellung verdeutlicht, hat die Stadt Köln trotz dieser Nachbesserungen weiterhin ein erhebliches Defizit zu tragen:

Versorgungsverwaltung der Stadt Köln	2008	2009	2010	2011
Aufwand *) +)	3,3 Mio. €	3,7 Mio. €	4,3 Mio. €	4,6 Mio. €
Landeserstattungen **)	2,3 Mio. €	2,4 Mio. €	2,5 Mio. €	3,0 Mio. €
Defizit	1,0 Mio. €	1,3 Mio. €	1,8 Mio. €	1,6 Mio. €

Anmerkungen:

- \*) Aufwand hier entgegen vorheriger Darstellungen ohne pauschalen 10%igen Verwaltungsgemeinkosten-Zuschlag nach KGSt
- \*\*\*) Nachzahlungen sind hier „verursachungsgerecht“ - unabhängig von dem Zeitpunkt der Auszahlung - in dem Jahr berücksichtigt, für das sie geleistet wurden.
- +) Die Kostensteigerung ist vorwiegend bedingt durch gestiegene Fallzahlen und damit höhere Beweiserhebungskosten sowie auch durch höhere Personalkosten.

Auch künftig - das heißt selbst nach Inkrafttreten des nachgebesserten Eingliederungsgesetzes - ist mit einem von der Stadt Köln zu tragenden jährlichen Defizit in der Größenordnung des Jahres 2011 zu rechnen. Dies ist aus Sicht der Verwaltung weder mit der hiesigen Haushaltssituation noch mit dem Grundgedanken des Konnexitätsprinzips vereinbar.

### 3. Dienstherrnwechsel der Beamtinnen und Beamten

Der Stadt Köln wurden zum 01.01.2008 insgesamt 11 Beamtinnen und Beamte zugewiesen. Mit Urteilen vom 07.09.2010 hat das Oberverwaltungsgericht NRW festgestellt, dass die Überleitungsvorschriften im Reformgesetz unwirksam sind und somit ein gesetzlicher Dienstherrnwechsel landesweit nicht stattgefunden hat. Versuche des Landes, das Verfahren im Vorfeld einer im Revisionsverfahren angestrebten höchstrichterlichen Entscheidung zu heilen, konnten wegen des Widerstandes einiger Kommunen (unter anderem auch Köln) nicht erfolgreich umgesetzt werden. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 24.11.2011 in letzter Instanz entschieden, dass keine Überleitung der Landesbeamten durch Gesetz erfolgte, was auch der Rechtsauffassung der Stadt Köln entspricht. Daraufhin hat das Land eine konsensorientierte Lösung mit allen Kommunen angestrebt. Nach kontroversen Verhandlungen mit dem Land konnte zur Übernahme von neun Beamtinnen und Beamten Einvernehmen erteilt werden. Diese Übernahme ist erfolgt. Ein Beamter dessen Übernahme von der Stadt abgelehnt wurde, ist im Landesdienst verblieben und zwischenzeitlich in eine Landesbehörde versetzt. Eine Beamtin, die zwischenzeitlich in den Ruhestand versetzt wurde, ist als „Versorgungsbeamtin“ beim Land verblieben.

### 4. Organisatorische und räumliche Veränderungen

Die Abteilungen Bundeselterngeld und Schwerbehindertenrecht sind nach der Kommunalisierung zunächst in den ehemaligen Räumlichkeiten des Versorgungsamtes Köln (Boltensternstraße 10)

verblieben. Als geeignete Standortalternative steht nun der Anbau des Kalk-Karrees (Dillenburger Straße 27) zur Verfügung. Dieser neue Standort bietet folgende Vorteile: Einsparungen bei Mieten und laufenden IT-Kosten, eine Anbindung an das Zentrale Aktendepot und das städtische IT-Netz, eine bessere Mietvertragsgestaltung, bedarfsgerechtere Räumlichkeiten und die Einbindung in ein größeres städtisches Verwaltungsgebäude und dessen Infrastruktur. Der Umzug ist noch im Jahr 2012 vorgesehen.

Die seit der Kommunalisierung zum 01.01.2008 beim Bürgeramt Mülheim angebotenen Abteilungen der „Versorgungsverwaltung“ (Feststellungsverfahren nach Schwerbehindertenrecht und Bundeselterngehalt) wurden mit Organisationsverordnung des Oberbürgermeisters mit Wirkung vom 23.04.2012 nunmehr dem Bürgeramt Chorweiler zugeordnet.

## 5. Fazit

Bereits in der Mitteilung an den Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen zu seiner Sitzung am 10.11.2011 wurde detailliert erläutert, weshalb sich die Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung aus Sicht der Stadtverwaltung Köln nicht bewährt hat. Im Wesentlichen werden folgende Nachteile gesehen:

- Der gesamte Kommunalisierungsprozess ist als landesweit ausgesprochen kompliziert, kosten- und arbeitsintensiv sowie wenig mitarbeiterfreundlich zu bewerten.
- Es wurden vom Land relevante Informationen nicht offen gelegt.
- Mit überaus komplexen Regularien und Abrechnungsverfahren ist auch in Zukunft eher das Gegenteil von Bürokratieabbau geschehen.
- Die nach Abschluss des Konnexitätsverfahrens vorgenommenen Nachbesserungen sind bei weitem nicht ausreichend und gelten zudem ausdrücklich nicht für den Zeitraum vom Januar 2008 bis Februar 2010 (vor Rechtskraft Verfassungsgerichtsurteil).
- Die kommunalen Spitzenverbände waren an einer Gesamteinigung interessiert und mussten dabei Ungerechtigkeiten einer Kompromiss-Lösung in Kauf nehmen.
- Insbesondere größere Kommunen sind durch die pauschalen Verteil- und Erstattungssysteme ohne kommunalindividuelle Betrachtung erheblich benachteiligt (z.B. wegen fehlender Berücksichtigung von Leitungsfunktionen/Overheadkosten, zusätzlichen Raumbedarfes großer Organisationseinheiten, unzureichender pauschaler Sachkostenerstattungen, regionaler Unterschiede die sich auf die Fallartengestaltung auswirken).
- Hohen Krankenquoten in Verbindung mit einer unzureichenden „Härtefallregelung“ für krankheitsbedingte Ausfälle des vom Land zugewiesenen Personals wirken sich auf die personellen Kapazitäten vor Ort aus.
- Um eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zu gewährleisten, muss über den im EinglG vorgesehenen Bedarf hinaus zusätzliches Personal eingesetzt werden.
- Dass sich das Land zudem weiterhin bis einschließlich 2013 das Recht der Gestellung von personellem Nachersatz vorbehält, ist für die Aufgabenträger mit erheblichen Nachteilen behaftet.

Initiativen der Kommunen bezüglich der nachteiligen Konsequenzen und Schwachstellen des Prozesses fanden beim Land insgesamt wenig Gehör. Das Konnexitätsverfahren ist mit dem in 2011 erfolgten Gesetzesbeschluss beendet. Der Klageweg ist weitestgehend ausgeschöpft, sofern das Land nicht gegen geltendes Recht verstößt. Es muss dennoch weiterhin das Bestreben der Stadt Köln sein, stets einen Vollkostenausgleich einzufordern und sämtliche Wege zu beschreiten, um - auch in künftigen Konnexitätsverfahren - diese handwerklichen Fehler und systematischen Ungerechtigkeiten nicht zu perpetuieren.