

Rödl & Partner

FOKUS PUBLIC SECTOR

Ausgabe:
JULI
2023

Informationen für Entscheider in Verwaltung,
Unternehmen und Politik

- 
- **Interview**
 - Rechte und Pflichten von Aufsichtsräten kommunaler Beteiligungsgesellschaften 4
 - **Steuern**
 - Vorsteuerabzug bei Dauerverlustgeschäften – Liegt bei einer dauerdefizitären Einrichtung eine wirtschaftliche Tätigkeit vor? 6
 - **Recht**
 - Arbeitszeiterfassung – Der Gesetzgeber hat den Ball aufgenommen 8
 - **Nachhaltigkeit**
 - Nachhaltige kommunale Haushalte – Die Integration von Nachhaltigkeitsaspekten und die 17 UN-Nachhaltigkeitsziele (SDGs) in der Haushaltsplanung 12
 - **Finanzen**
 - Von der kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie über eigene Anlagerichtlinien hin zu einem individuellen nachhaltigen Geldanlagekonzept – Nachhaltigkeits-Workshop, Anlagerichtlinien und Markterkundungsverfahren als zentrale Erfolgsfaktoren 16
 - Anforderungen an die Kalkulation von Friedhofsgebühren beim Trend zur Urnenbestattung 20
 - **Verwaltung**
 - Stellenbewertung leicht gemacht 24
 - Maßnahmen zur Steigerung der Rückholquote im Unterhaltsvorschuss – Eine Herausforderung und ein möglicher Lösungsansatz 26
 - Öffentlicher Gesundheitsdienst – Möglichkeiten sinnvoll nutzen 28
 - Digitales Kundenerlebnis in Kommunen schaffen – „Einer für alle“ oder besser „Wir für Sie“ 30
 - **Mobilität**
 - Modernisierung der Verwaltungsstrukturen für die Mobilität von morgen 33
 - Das Deutschland-Ticket ist da – und beschäftigt die öffentliche Verwaltung 35
 - **Energie**
 - Kommunales Teilnehmungsmanagement – Wie geht es weiter mit Stadtwerken – Kooperationen oder Stand-alone? 38
 - **Rödl & Partner intern**
 - Veranstaltungshinweise 41

Liebe Leserin, lieber Leser,

in unserer aktuellen Ausgabe des Fokus Public Sector haben wir wieder informative Beiträge aus den Bereichen Mobilität, Nachhaltigkeit, Wasser und Energie für Sie zusammengestellt. Zudem erwarten Sie Artikel zu Verwaltungsthemen, wie z. B. zu Maßnahmen zur Steigerung der Rückholquote im Unterhaltsvorschuss sowie zur Nutzung der Möglichkeiten des Pakets für den Öffentlichen Gesundheitsdienst. Außerdem erfahren Sie mehr über die gesetzliche Regelung der Arbeitszeiterfassung, zum Vorsteuerabzug bei Dauerverlustgeschäften sowie zu den Themen kommunale Nachhaltigkeitsstrategien, eigene Anlagerichtlinien und individuelle nachhaltige Geldanlagekonzepte.

Zum Auftakt unserer Ausgabe durften wir mit Herrn Dr. Zisowski, kaufmännischer Geschäftsführer der USB Bochum GmbH und der USB Service GmbH ein Interview über die Schulung von Aufsichtsräten zu ihren Rechten und Pflichten führen.

Nachhaltigkeit ist eine zentrale gesellschaftliche Angelegenheit und somit auch ein Schwerpunkt der Agenda 2030 der Vereinten Nationen. Diese stellt mit 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung einen globalen Rahmen für nachhaltiges Handeln. Zur Erreichung dieser Ziele auf kommunaler Ebene muss nachhaltig geplant und gehandelt werden. In dieser Ausgabe wird die Wichtigkeit, kommunale Haushalte nachhaltig zu steuern und bereits im Rahmen der Haushaltsplanung Nachhaltigkeitsaspekte zu berücksichtigen, weiter ausgeführt.

Auch das Thema Stellenbewertung ist im öffentlichen Sektor ein zentrales Thema, besonders im Hinblick auf den Fachkräftemangel und die Notwendigkeit zur stetigen Mitarbeiterrekrutierung. Bei der Durchführung einer Stellenbewertung ist jedoch eine Vielzahl an Vorschriften zu beachten und auf die jeweilige Stelle individuell anzuwenden. Näheres zum Ablauf der richtigen Eingruppierung von Stellen erfahren Sie in diesem Newsletter.

In dieser Ausgabe wird außerdem die Modernisierung der Verwaltungsstrukturen im Sektor Mobilität genauer beleuchtet, da sich dieser stark verändern muss.

So ist auch das aktuelle Deutschland-Ticket ein Thema der öffentlichen Verwaltung. Wichtige Aspekte bei der Umsetzung sowie zukünftige Herausforderungen bei der weiteren Entwicklung des Projekts sind in einem Artikel zusammengefasst.

Abschließend werden Schwierigkeiten für Stadtwerke und andere Energieversorgungsunternehmen hinsichtlich operativer und strategischer Themen sowie hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung und Finanzierung aufgegriffen. Lesen Sie in dieser Ausgabe gerne mehr zu den Herausforderungen in den Bereichen Klimaneutralität, Fachkräftemangel, Investitionen und Finanzierung sowie zum Aufbau neuer Geschäftsfelder.

Schauen Sie sich auch gern unsere Veranstaltungsangebote durch, wir freuen uns auf Ihre Teilnahme!

Viel Freude beim Lesen wünschen



MARTIN WAMBACH
Geschäftsführender Partner



HEIKO PECH
Partner

Rechte und Pflichten von Aufsichtsräten kommunaler Beteiligungsgesellschaften

In kommunalen Beteiligungsunternehmen werden die Mitglieder des Aufsichtsrats in der Regel aus dem kommunalen Kollegialorgan bestellt. Die Mitglieder üben ihr Mandat damit regelmäßig neben ihrem „zivilen“ Hauptberuf, neben ihrer Tätigkeit in Rat und Ratsausschüssen und neben der Tätigkeit für Partei und Fraktion aus. In der Folge sind die Aufsichtsratsmandate häufig nur „Neben-Nebentätigkeit“. So ist es nicht überraschend, dass viele Aufsichtsräte nicht wirklich wissen, welche Rechte sie haben und welchen Pflichten sie unterworfen sind.

Im Zuge von Schulungen haben Aufsichtsratsmitglieder die Möglichkeit, ihre Rechte und Pflichten kennenzulernen. Durch das erworbene Wissen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden die Grundlagen für eine tatsächliche und effektive Ausführung der Aufsichtsratsaufgaben gelegt, was sowohl im Interesse des Unternehmens als auch der Inhaberkommune liegt. Dadurch sind die Aufsichtsräte besser in der Lage, ihren Haftungsrisiken wirksam zu begegnen. Herr Dr. Zisowski hat für die Aufsichtsratsmitglieder der von ihm geführten Gesellschaften eine solche Schulung organisiert.

RP: Warum haben Sie sich für eine Schulung zu den Rechten und Pflichten der Aufsichtsräte kommunaler Beteiligungsgesellschaften entschieden?

Z: Es ist nicht die Aufgabe der Geschäftsführung, solche Schulungen zu verordnen, aber wir haben dem Aufsichtsrat einen Vorschlag unterbreitet. Es gibt so viele Dinge zu beachten, es gelten so viele Rechtsnormen, zum Teil durch Gesetz, zum Teil, weil man sich selbst verpflichtet hat, bestimmten Dingen gerecht zu werden. Es gab einige Wechsel im Aufsichtsrat und eine Schulung ist daher sehr schnell auf Interesse gestoßen. Es gibt viele Schulungen, die man einfach von der Stange kaufen kann, das wollten wir bewusst nicht, sondern wir wollten eine Schulung, die die gesellschaftlichen Besonderheiten bei uns in Bochum abbildet. Das haben wir bei Rödl & Partner gefunden.

RP: Wie bewerten Sie das Format einer In-house-Schulung?

Z: Ich glaube, wir sind den richtigen Weg gegangen. Das haben wir auch kritisch hinterfragt. Wir haben im Vorfeld eine intensive Abstimmung mit Rödl & Partner gehabt. Wie sind die Gesellschaften im Stadtverbund aufgehängt, welche Organigramme bestehen und welche Satzungen und Geschäftsordnungen sind zu beachten? All diese Aspekte haben wir einmal zusammengetragen und daraufhin einen Seminarvorschlag bekommen, sodass man wirklich merkte, wir sprechen über die USB Bochum mit ihrem obligatorischen Aufsichtsrat, wir sprechen

„Für einen Aufsichtsrat benannt zu werden, mag man als Auszeichnung empfinden, aber es verbinden sich eine ganze Reihe von Aufgaben und Verpflichtungen damit und letztlich auch Haftung.“

Herr Dr. Thorsten Zisowski ist kaufmännischer Geschäftsführer der USB Bochum GmbH und USB Service GmbH.

„USB“ steht jeweils für Umweltservice Bochum, beide Gesellschaften sind im Bereich der Abfallwirtschaft, Abfalllogistik und Stadtreinigung tätige mittelbare Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Bochum. Der Unternehmensgegenstand der USB Bochum GmbH ist auf den gebührenrelevanten hoheitlichen Teil, der der USB Service GmbH auf den privatwirtschaftlichen Teil der Aufgabenerfüllung gerichtet. Die USB Bochum GmbH hat mit mehr als 800 Beschäftigten dem DrittelbG entsprechend einen obligatorischen Aufsichtsrat, während der der kleineren USB Service GmbH fakultativer Art ist.



über den fakultativen Aufsichtsrat der USB Service. Man fand sich wieder in den Themen, die jedem Aufsichtsratsmitglied in unterschiedlicher Tiefe bekannt waren.

RP: Welches Feedback haben Sie von Ihren Aufsichtsräten bekommen?

Z: Das Feedback war positiv. Wir haben dieses Seminar mittlerweile zweimal gemacht, weil sich eben auch nach einer Kommunalwahl die Zusammensetzung des Aufsichtsrates wieder verändert hat. Wir haben die Schulung inhouse gemacht, wobei es nicht unbedingt in unseren Räumen stattfinden müssen. Aber jeder hatte kurze Anfahrtswege, was auch sehr wichtig ist. Denn es ist nicht zu unterschätzen, wie die Kalender der Kommunalpolitiker gefüllt sind. Das hat man sehr dankbar aufgenommen. Die Zusammensetzung unseres Aufsichtsrates ist auch vom beruflichen Hintergrund sehr unterschiedlich. Die Mitglieder haben viel aus dem Seminar mitnehmen können und damit sind nicht nur die Seminarunterlagen, die zur Verfügung gestellt wurden, gemeint, sondern auch der persönliche Dialog, der in dem Seminar einen breiten Raum fand. Es wurden Fragen gestellt, es wurden Antworten gegeben. Das ist sehr positiv angekommen, auch bei den Arbeitnehmervertretern. Es war eine gelungene Veranstaltung.

RP: Konnten Ihre Aufsichtsräte ihren Kenntnisstand hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Aufgaben erweitern und sind sie sich ihrer Haftungsrisiken bewusst?

Z: Für einen Aufsichtsrat benannt zu werden, mag man als Auszeichnung empfinden, aber es verbinden sich eine ganze Reihe von Aufgaben und Verpflichtungen damit und letztlich auch Haftung. Wir haben zwar eine komfortable D&O-Versicherung, die auch die Aufsichtsratsaktivitäten mit umfasst, aber es gibt auch andere Dinge. Es gibt Zwiespälte, die jeder erlebt, der in einem Aufsichtsrat ist. Wenn ich aufgrund meiner politischen Tätigkeit ein solches Aufsichtsratsmandat bekomme, stellt sich immer die Frage, inwieweit ich rechenschafts- oder berichtspflichtig gegenüber meiner Partei bin. Das ist durchaus ein Zwiespalt, mit dem wir uns intensiv auseinandergesetzt haben und das gilt gleichermaßen auch für die Arbeitnehmervertreter. Diesen Grad fein herauszuarbeiten, das war ein Schwerpunkt in dem Seminar.

Ich glaube auch, dass es sehr gut gelungen ist, in jedem Fall dafür zu sensibilisieren, dass Verschwiegenheitspflichten durchaus auch mal „Mauern“ in alle Richtungen bedeuten. Es ist in diesem Seminar auch sehr deutlich geworden, wo die Aufgaben eines Aufsichtsrates liegen und auch wo nicht und was die Verantwortung, Mitglied eines Aufsichtsrates zu sein, bedeutet.

RP: Sehen Sie Bedarf für eine weitere Schulung zu den Rechten und Pflichten der Aufsichtsräte oder weiteren angrenzenden Themen?

Z: Ja, es ist ja immer etwas in Bewegung. Es sind permanent neue Themenfelder, z. B. KRITIS, Datensicherheit, Digitalisierung, die eben nicht nur für die Geschäftsführung oder den operativen Teil des Unternehmens eine Relevanz haben, sondern auch für den Aufsichtsrat und genau da muss die Tragweite der Entscheidungen bekannt sein, die in diesem Bereich getroffen werden. Insofern können wir uns gar keinen Stillstand leisten. Es muss weitergehen und das merkt auch ein Aufsichtsrat, der sich mit Sachverhalten und Themen auseinandersetzt, dass immer wieder ein Schulungsbedarf, ein Informationsbedarf da ist.

RP: Wie fällt Ihr Gesamtfazit der Schulung aus?

Z: Es war eine sehr gute Schulung, die Resonanz hat das eindeutig gezeigt. Es war auch die richtige Entscheidung, diesen individualisierten Weg zu gehen. Ich glaube, wir haben unserem Aufsichtsrat ein wirklich gutes Angebot machen können. Der Aufsichtsrat ist nicht enttäuscht worden, einen halben Tag dafür einmal zu investieren. Da ist jeder bereichert herausgegangen. Eines weiß ich: Die nächste Kommunalwahl kommt. Es ist davon auszugehen, dass es wieder Veränderungen im Aufsichtsrat gibt. Auch dann würde ich so ein Grundformat wieder anbieten wollen. Es hat ja auch einen gewissen Unterhaltungswert. Ich will das gar nicht außen vor lassen. Und wenn ein Seminar nicht nur gut ausbildet und informiert, sondern auch noch kurzweilig verläuft, dann ist das eine Veranstaltung, die man uneingeschränkt empfehlen kann.

RP: Herzlichen Dank Herr Dr. Zisowski für dieses Interview!

Haben Sie Fragen zu Aufsichtsratsschulungen?



Peter Lindt
Rechtsanwalt
T +49 911 9193 3552
E peter.lindt@roedl.com



<https://www.roedl.de/wen-wir-beraten/oeffentlicher-sektor/verwaltung/schulung-aufsichtsrate>



→ Steuern

Vorsteuerabzug bei Dauerverlustgeschäften

Liegt bei einer dauerdefizitären Einrichtung eine wirtschaftliche Tätigkeit vor?

von Paul Punge und Maik Gohlke

HINTERGRUND

Die Frage, ob eine juristische Person des öffentlichen Rechts bei einer defizitären Tätigkeit als „Steuerpflichtiger“ im umsatzsteuerrechtlichen Sinne gilt, ist seit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) in der Rechtssache „Gemeente Borsele“ in der Diskussion. Der EuGH hat in zwei aktuellen Entscheidungen erneut zu dieser Frage Stellung genommen. Der Vorsteuerabzug besteht nur, wenn die Unternehmereigenschaft festgestellt wird.

In beiden Urteilen (C-612/21 sowie C-616/21 vom 30.3.2023) hat der EuGH geurteilt, dass die öffentliche Hand mit der Ausübung der in Frage stehenden defizitären Tätigkeiten nicht als Unternehmer auftritt. Eine Umsatzbesteuerung ist in diesen Fällen nicht erforderlich. Zeitgleich ist aufgrund der fehlenden Unternehmereigenschaft jedoch auch der **Vorsteuerabzug nicht möglich**.

UNTERNEHMEREIGENSCHAFT

Die Unternehmereigenschaft setzt eine wirtschaftliche Tätigkeit voraus, die der Einnahmeerzielungsabsicht dient. (Dauer-)Defizitäre Betriebe ergeben sich häufig bei jPdöR, da diese aus sozialpolitischen Gründen auf ein kostendeckendes Entgelt verzichten. Hierbei weichen die Kommunen zum Wohl aller Bürger vom Prinzip der Kostendeckung ab.

Bisher ist die Praxis davon ausgegangen, dass auch für nicht kostendeckende Einrichtungen ein Vorsteuerabzug möglich sei. So ist für die unternehmerischen Tätigkeiten einer jPdöR eine Einnahmeerzielungsabsicht ausreichend. Diese ist auch erfüllt, wenn die Leistungen ausschließlich zu den Selbstkosten oder ohne Kostendeckung angeboten werden. Demnach kann auch für (dauer-)defizitäre Betriebe die Unternehmereigenschaft begründet werden, sodass jPdöR im Rahmen dieser Betriebe zum Vorsteuerabzug berechtigt sind.

Der BFH hat beim Betrieb von Sporthallen bisher die Marktüblichkeit und damit eine wirtschaftliche Tätigkeit bejaht (vgl. BFH, Urt. v. 28.6.2017, XI R 12/1).

ENTSCHEIDUNG DES EUGHs

URTEIL C-612/21:

In diesem Streitfall hatte eine polnische Gemeinde Grundstückseigentümern PV-Anlagen überlassen und dafür lediglich ein Viertel der förderungsfähigen Kosten erhoben. Den Restbetrag konnte die Gemeinde über einen Zuschuss Dritter finanzieren. Den Anteil der nicht förderungsfähigen Kosten übernahm die Gemeinde selbstständig.

Der EuGH entschied, dass es sich nicht um eine der Umsatzsteuer zu unterwerfende Lieferung oder Leistung handelt. Zwar sei die Höhe des Entgeltes für die Frage

eines Leistungsaustausches nicht entscheidend. Die Frage der wirtschaftlichen Tätigkeit im Sinne des Unionsrechts und damit die Unternehmereigenschaft verneinte er jedoch. Die Gemeinde habe nicht nachhaltig gehandelt und darüber hinaus ihre Leistungen weit unter dem Marktpreis angeboten. Dies halte einem Fremdvergleich nicht stand.

URTEIL C-616-21:

Die Gemeinde ließ für Bürger kostenlos die Beseitigung von Asbest sowie die Sammlung von asbesthaltigen Produkten und Abfällen vornehmen. Auf ein Entgelt konnte verzichtet werden, da die Gemeinde im Nachgang mit Zuschüssen eines Umweltfonds in Höhe von 40 bis 100 Prozent rechnete.

Auch in Zuschüssen kann ein Entgelt (von dritter Seite)¹ gesehen werden. Dennoch entschied der EuGH, dass die Gemeinde nicht nachhaltig gehandelt habe. Eine eigene Einnahmeerzielungsabsicht war nicht erkennbar. Die Gemeinde hat gehofft, durch spätere Zuschüsse die strukturell defizitäre Lage auszugleichen.

In beiden Fällen wurde daher eine nachhaltige wirtschaftliche Tätigkeit verneint. Beides sind Einzelfallentscheidungen, die sich auch an den Verhältnissen des jeweiligen Marktes orientieren und aus denen keine allgemeine Verneinung der Unternehmereigenschaft von jPdöR bei defizitären Tätigkeiten abgeleitet werden kann. Jedoch wird durch die Urteile klargestellt, dass jPdöR umsatzsteuerlich nicht immer "normalen" Unternehmern gleichgestellt werden dürfen, wenn es sich um Tätigkeiten handelt, die zuschussfinanziert erfolgen und den Bürgern aufgrund der sozialpolitischen Verantwortung angeboten werden.

FAZIT FÜR DIE PRAXIS

Es bleibt abzuwarten, wie die Finanzverwaltung auf diese Entscheidungen reagiert. Sollte der BFH die Entscheidungen des EuGHs in seiner zukünftigen Rechtsprechung übernehmen, könnte dies weitreichende Folgen für jPdöR haben.

Von einer wirtschaftlichen Tätigkeit einer jPdöR wäre eventuell nicht mehr auszugehen, wenn die erzielten Einnahmen nicht üblich sind und zu einer deutlichen Asymmetrie zwischen Einnahmen und Ausgaben führen.

Wenn dem so wäre, würde die jPdöR insoweit nicht unternehmerisch handeln. Eine Umsatzbesteuerung wäre nicht notwendig, analog würde jedoch auch ein ggf. im Raum stehender Vorsteuerabzug versagt werden.

Vorsteuerüberhänge aus Dauerverlustgeschäften insbesondere im **Bäder- und Sportbereich** werden bei Kommunen häufig zur Entlastung des Haushaltes einkalkuliert. Derartige Mittel stünden dann **nicht mehr zu Verfügung** und müssten durch den eigenen Haushalt oder andere Quellen beschafft werden.

Falls Sie Fragen haben oder Beratungsbedarf bei dauerdefizitären Tätigkeiten sehen, die unter Anwendung der neuesten Rechtsprechung steuerlichen Änderungen unterliegen, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit unserer fachlichen Erfahrung und einem praktischen Ansatz unterstützen wir Sie gerne. Zögern Sie nicht, uns anzusprechen!

¹ UStAE 10.2 Abs. 5 S. 5.

Kontakt für weitere Informationen



Paul Punge
Diplom-Finanzwirt
T +49 221 949 909 353
E paul.punge@roedl.com



Maik Gohlke
Steuerberater, Diplom-Finanzwirt
T +49 221 949 909 450
E maik.gohlke@roedl.com

→ Recht

Arbeitszeiterfassung

Der Gesetzgeber hat den Ball aufgenommen

von Kaspar Renfordt und Marco Heimbach

Der am 18.4.2023 veröffentlichte Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (nachfolgend: BMAS) zur Änderung des Arbeitszeitgesetzes und anderer Vorschriften¹ (nachfolgend: RefE-ArbZG) ist ein erster Aufschlag, der die vom Bundesarbeitsgericht (nachfolgend: BAG) gestellten Anforderungen an die werktägliche Arbeitszeiterfassung (nachfolgend: Vollzeiterfassung) zwar umsetzt, aber: Angesichts der Entwicklungen der Arbeitswelt 4.0 sind jedoch unseres Erachtens tiefgreifende, strukturelle Veränderungen im Arbeitszeitgesetz (nachfolgend: ArbZG) erforderlich, die der RefE-ArbZG vermissen lässt. Es bleibt demnach zu hoffen, dass nach dem ersten zaghaften Aufschlag des BMAS im Gesetzgebungsverfahren ein weiterer mutiger zweiter Aufschlag folgt.

Mit einer gesetzlichen Änderung des ArbZGs dürfte aller Voraussicht nach noch in diesem Jahr zu rechnen sein.

AUSGANGSLAGE UND ENTWICKLUNG IN DER RECHTSPRECHUNG

Bislang waren Arbeitgeber² gesetzlich nur teilweise zur Erfassung der Arbeitszeit verpflichtet. Am bekanntesten dürfte die Vorschrift des § 16 Abs. 2 S. 1 ArbZG sein, wonach eine Pflicht zur Dokumentation der Arbeitszeiten bei Überschreiten der täglichen Höchstarbeitszeit nach § 3 Abs. 1 ArbZG und im Falle von Sonntags- und Feiertagsarbeit besteht.³ Hingegen bestand bislang lediglich für geringfügig Beschäftigte im Sinne von § 8 Abs. 1 Sozialgesetzbuch Viertes Buch (nachfolgend: SGB IV) gem. § 17 Abs. 1 S. 1 Mindestlohngesetz (nachfolgend: MiLoG) die Pflicht zur Erfassung der gesamten Dauer der täglichen Arbeitszeit. Im Übrigen wurde in der Rechtswissenschaft angenommen, dass keine gesetzliche Grundlage für die Erfassung der Dauer der täglichen Arbeitszeit existiert.

Schon im Mai 2019 hat der Europäische Gerichtshof (nachfolgend: EuGH) entschieden, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, eine gesetzliche Regelung zu

schaffen, wonach die Unternehmen durch ein objektives, zugängliches und verlässliches System die geleistete tägliche Arbeitszeit ihrer Arbeitnehmer messen müssen.⁴ Das ergebe sich aus der Arbeitszeitrichtlinie. Damit wurde der deutsche Gesetzgeber bereits im Jahre 2019 zum Tätigwerden aufgefordert.

Für ein plötzliches Erwachen vieler Arbeitgeber sorgte der oftmals als „Paukenschlag“ bezeichnete Beschluss des Bundesarbeitsgerichts (nachfolgend: BAG) vom 13.9.2022 (Az.:1 ABR 22/21), wonach die Pflicht zur Erfassung bzgl. Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit mit samt etwaiger Überstunden, also jedes Überschreitens der täglich geschuldeten Arbeitszeit, aus einer europarechtskonformen Auslegung gem. § 3 Abs. 2 S. 1 Arbeitsschutzgesetz (nachfolgend: ArbSchG) herleitet wurde, was dazu führe, dass die Pflicht zur Erfassung der täglichen Dauer der Arbeitszeit grundsätzlich bereits zum jetzigen Zeitpunkt bestehe.⁵ Bezüglich der Art und Weise der Aufzeichnung machte das BAG keine konkreten Vorgaben und nannte ausdrücklich auch die Papierform als eine zulässige Erfassungsform, sofern es objektiv und verlässlich ist. Die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung treffe alle im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer i.S.d. § 5 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz (nachfolgend: BetrVG). Ausnahmeregelungen seien zwar für Organe und leitende Angestellte auf Grundlage von Art. 17 Abs. 1 RL 2003/88/EG möglich. Von einer solchen habe der Gesetzgeber allerdings bislang keinen Gebrauch gemacht.

Damit beförderte nun auch das BAG den Spielball in Richtung des Gesetzgebers.

Ein unmittelbares Bußgeldrisiko besteht – nach der bisherigen Rechtslage nicht, da ein Bußgeld nach § 25 ArbSchG bis zu 30.000 Euro – voraussetzt, dass zunächst eine Anordnung der Arbeitsschutzbehörde gem. § 22 Abs. 3 Ziff. 1 ArbSchG bzgl. der ordnungsgemäßen Zeiterfassung gem. § 3 ArbSchG ergehen muss, gegen die der Arbeitgeber wiederum verstoßen müsste. Damit besteht bislang lediglich ein mittelbares Bußgeldrisiko im Falle eines Verstoßes gegen die Aufzeichnungspflicht.

¹ Der RefE-ArbZG ist abrufbar unter: https://cdn.businessinsider.de/wp-content/uploads/2023/04/BI_Arbeitszeit_Gesetz_Entwurf.pdf.

² Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung wird im Folgenden lediglich das generische Maskulinum verwendet. Es sind jedoch stets Personen jeglichen Geschlechts bzw. jeglicher Geschlechtsidentität gleichermaßen gemeint.

³ Vgl. Dr. Kurzböck, Renfordt & Dr. Braun, Arbeitszeiterfassung wird für alle Unternehmen in Deutschland verpflichtend – So sieht die Umsetzung aus (abrufbar unter: <https://www.roedl.de/themen/arbeitszeiterfassung-pflicht-unternehmen-deutschland-umsetzung-vertrauensarbeitszeit-homeoffice>).

⁴ EuGH, Urt. v. 14.5.2019 – C-55/18 (abrufbar unter: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=214043&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=10668>).

⁵ BAG, Urt. v. 13.9.2022 – 1 ABR 22/21 (abrufbar unter: <https://www.bundesarbeitsgericht.de/entscheidung/1-abr-22-21/>).

REAKTION DER POLITIK

Der am 18.4.2023 veröffentlichte RefE-ArbZG des BMAS sattet auf den Vorgaben des BAGs auf und enthält Änderungen des Arbeitszeitgesetzes (nachfolgend: ArbZG), hat aber den bestehenden Gestaltungsspielraum in einer sehr dosierten Menge wahrgenommen und es unterlassen, strukturelle Veränderungen des ArbZGs vorzunehmen. Im Gegenteil dazu stellt das BMAS sogar strengere Anforderungen an die Art und Weise der Arbeitszeiterfassung, als es das BAG in seiner Entscheidung vom 13.9.2022 verlangte. Im Einzelnen:

Neben der bereits vom BAG geforderten Pflicht der Erfassung des Beginns und des Endes der Arbeitszeit, verschärft das BMAS die Anforderungen an die Aufzeichnungspflicht, indem es zusätzlich die tägliche Aufzeichnung der Dauer der Arbeitszeit (§ 16 Abs. 2 RefE-ArbZG) fordert und dabei grundsätzlich nur die elektronische Arbeitszeiterfassung (§ 16 Abs. 2 RefE-ArbZG) gestattet. Lediglich Arbeitgeber, die maximal zehn Arbeitnehmer beschäftigen, sollen in der Art und Weise der Aufzeichnung frei sein, sodass sie die Arbeitszeit auch in Papierform erfassen können (§ 16 Abs. 8 RefE-ArbZG). Für größere Strukturen soll es, abhängig von der Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer, eine zeitliche Übergangsregelung bis zur Pflicht zur elektronischen Zeiterfassung geben (§ 16 Abs. 8 RefE-ArbZG).

Begrüßenswert ist es zunächst, dass das BMAS zusätzlich die Erfassung der Dauer der Arbeitszeit fordert. Dies entspricht den europarechtlichen Anforderungen an ein verlässliches und objektives Arbeitszeiterfassungssystem. Denn nur im Falle einer isolierten Betrachtung von Arbeitszeit und Pausenzeit enthält man ein verlässliches Bild über die tatsächlich geleistete Arbeitszeit (vgl. § 2 Abs. 1 ArbZG). Misslich und inkonsequent ist es allerdings, dass gem. § 17 Abs. 1 MiLoG für geringfügig Beschäftigte weiterhin eine wöchentliche Aufzeichnung der Arbeitszeit genügen soll, während nach § 16 Abs. 2 RefE-ArbZG für die übrigen Arbeitneh-

mer die Pflicht zur täglichen Erfassung der Arbeitszeit bestehen soll. Der Grund einer solchen Ungleichbehandlung ist nicht ersichtlich, sodass eine Angleichung des Aufzeichnungszeitpunktes begrüßenswert gewesen wäre.

Das BMAS folgt dem BAG dahingehend, dass auch eine Delegation der Aufzeichnungspflicht auf den Arbeitnehmer möglich sein soll, wobei der Arbeitgeber weiterhin für die ordnungsgemäße Aufzeichnung verantwortlich bleibt (§ 16 Abs. 3 und 4 RefE-ArbZG).

Auch soll die sog. Vertrauensarbeit weiterhin möglich sein (§ 16 Abs. 4 RefE-ArbZG), was bedeutet, dass der Arbeitnehmer sich die Lage der Arbeitszeit unter Einhaltung der Höchstarbeitszeiten (vgl. § 3 ArbZG) frei einteilen kann und eine Delegation der Aufzeichnung der Arbeitszeit durch den Arbeitgeber an den Arbeitnehmer erfolgt. Dabei entfällt im Falle der Vertrauensarbeit naturgemäß die Kontrollpflicht der ordnungsgemäßen Aufzeichnung durch den Arbeitgeber, da dieser auf die ordnungsgemäße Aufzeichnung durch den Arbeitnehmer in diesem Fall vertrauen darf. Dennoch hat der Arbeitgeber durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass ihm Verstöße gegen die gesetzlichen Bestimmungen zu Dauer und Lage der Arbeits- und Ruhezeiten bekannt werden, beispielsweise durch eine entsprechende Meldung eines elektronischen Arbeitszeiterfassungssystems. Dies stellt jedoch eine Wiedergabe der bereits geltenden Rechtslage dar, wonach der Arbeitgeber ohnehin arbeitsschutzrechtlich verpflichtet ist, auch im Falle der Vertrauensarbeitszeit auf die Einhaltung der Höchstarbeitszeiten zu achten

Weiterhin hat der Arbeitgeber den Arbeitnehmer über die aufgezeichnete Arbeitszeit zu informieren, indem dem Arbeitnehmer auf dessen Verlangen hin Kopien der Aufzeichnungen zur Verfügung gestellt werden (§ 16 Abs. 5 RefE-ArbZG). Es soll eine Pflicht zur Aufbewahrung der Aufzeichnungen von bis zu zwei Jahren bestehen (§ 16 Abs. 6 RefE-ArbZG).



Durch die Tariföffnungsklausel in § 16 Abs. 7 RefE-ArbZG soll es den Tarifvertragspartnern und ggfs. Betriebspartnern ermöglicht werden, die Aufzeichnung in (i) nicht-elektronischer Form durchzuführen, (ii) die Arbeitszeit, wie im Falle von § 17 Abs. 1 MiLoG, lediglich wöchentlich aufzuzeichnen sowie (iii) Arbeitnehmer wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit von der Pflicht zur Aufzeichnung der Arbeitszeit zu befreien. Ausweislich des RefE-ArbZGs zählen dazu namentlich Führungskräfte, herausgehobene Experten oder Wissenschaftler.

Völlig offen bleibt jedoch, welche Personengruppen konkret die „besonderen Merkmale“ erfüllen bzw. welche Personen als „herausgehobene Experten“ zu bewerten sind.

Ebenso wenig erschließt es sich, weshalb nur tarifgebundene Arbeitgeber von dieser praxisgerechten Flexibilisierungsmöglichkeit profitieren sollten. Begründet wird die Differenzierung im RefE-ArbZG mit der Sachnähe der Tarifvertragsparteien und der damit entsprechenden Einschätzungsmöglichkeit. Warum der einzelne Arbeitgeber – im Zweifel gemeinsam mit dem für den Betrieb zuständigen Betriebsrat – nicht über eine solche Sachnähe und Einschätzungsmöglichkeit verfügen soll, erschließt sich jedoch nicht. Verstärkt werden diese Bedenken durch den Wunsch vieler Arbeitnehmer nach einer flexiblen Arbeitsweise in der modernen Arbeitswelt 4.0.

Neben diesen praktischen Erwägungen dürfte unserer Ansicht nach die damit einhergehende Ungleichbehandlung auch in Bezug auf die negative Koalitionsfreiheit gem. Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz (nachfolgend: „GG“) kritisch zu würdigen sein.

Insoweit bleibt zu hoffen, dass die unternehmerischen Interessen im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens mehr Berücksichtigung finden.

Die Umsetzung der neuen Regelungen soll damit sichergestellt werden, dass den Arbeitgebern Daumenschrauben in Form einer unmittelbar geltenden Bußgeldandrohung bis zu einer Höhe von 30.000 Euro (§ 22 Abs. 1 Ziff. 9 RefE-ArbZG) bei einer Nicht-Einhaltung der Aufzeichnungspflichten angelegt werden.

FAZIT – AUSBLICK FÜR DIE PRAXIS

STATUS QUO: KLARHEIT BEI GLEICHZEITIGER UNKLARHEIT

Seit der Entscheidung des BAG vom 13.9.2023 steht nunmehr eindeutig fest, dass die Verpflichtung zur Erfassung der Arbeitszeit aktuell schon besteht. Trotz dieser bereits bestehenden Pflicht hält sich der Umset-

zungsdruck bzgl. der Einführung einer Vollzeiterfassung in Anbetracht einer fehlenden unmittelbaren Bußgeldandrohung derzeit noch in Grenzen. Der Umsetzungsdruck dürfte sich nunmehr für Arbeitgeber durch die geplante unmittelbare Bußgeldandrohung in Höhe von 30.000 Euro bei einem Verstoß gegen die ordnungsgemäße Aufzeichnungspflicht und der alsbald zu erwartenden gesetzlichen Verankerung drastisch erhöhen.

Allerdings ist zum jetzigen Zeitpunkt – noch handelt es sich lediglich um einen Referentenentwurf – noch nicht absehbar, in welcher konkreten Form die Vorgaben der Arbeitszeiterfassung letztendlich gesetzlich umgesetzt werden.

Sollte der RefE-ArbZG ungeändert umgesetzt werden, würde u.a. eine gewisse Rechtsunsicherheit bestehen, welche Zeiten genau als Arbeitszeit zu erfassen sind. Denn auf die Festlegung einer Definition der zu erfassenden Arbeitszeit hat das BMAS in seinem Entwurf verzichtet. Nach dem aktuellen Stand des RefE-ArbZG würde sogar eine kurze E-Mail nach Feierabend von der Pflicht zu Arbeitszeiterfassung umfasst sein. Eine Bagatelgrenze sieht bislang weder das Arbeitszeitgesetz noch der RefE-ArbZG vor. Zudem besteht auch nicht unerhebliche Unklarheit, was unter den Begriffen „besonderes Merkmal“ und „herausgehobene Experten“ i. S. d. § 16 Abs. 7 Ziff. 3 RefE-ArbZG zu verstehen ist.

Der Referentenentwurf: Knapp (?) daneben ist auch vorbei!

Dem BMAS ist zunächst zugute zu halten, dass es die „Segelanweisungen“ des BAGs ernst genommen und sich an dessen Anforderungen an die Arbeitszeiterfassung orientiert hat. Bezüglich der inhaltlichen Umsetzung wäre aber ein mutigerer Weg in Anbetracht der neuen Anforderungen der modernen Arbeitswelt angebracht gewesen.

Insbesondere die erhofften weitreichenden, strukturellen Anpassungen des ArbZGs sind in der Entwurfsfassung leider nicht zu finden, sodass der RefE-ArbZG die aktuellen Anforderungen an eine moderne und flexible Arbeitswelt im Sinne der sog. Arbeitswelt 4.0 nicht abbildet.

Beispielsweise hätte die Chance genutzt werden können, um Regelungen zum mobilen Arbeiten aufzunehmen. Ebenso hätte eine Änderung des § 3 ArbZG von einer maximalen werktäglichen Arbeitszeit hin zu einer maximalen Wochenstundenanzahl dem Interesse vieler Arbeitnehmer an einer flexiblen Arbeitsweise Rechnung getragen.

In der jetzigen Fassung erscheint die grundsätzliche Pflicht zur elektronischen Zeiterfassung als nicht praktikabel. Zwar dürften elektronische Zeiterfassungssysteme deutlich verlässlicher als die handschriftliche Zeiterfassung sein. Nur schwer nachzuvollziehen ist indes

die Erstreckung der Pflicht zur elektronischen Erfassung auf alle Branchen. Beispielsweise dürfte es im Falle von Montage-Betrieben nicht selbstverständlich sein, dass die elektronische Arbeitszeiterfassung technisch ohne Weiteres möglich ist. Insofern wäre eine flexiblere Ausgestaltung bezüglich der Art und Weise der Arbeitszeiterfassung angebracht; zumal das BAG keine rechtlichen Bedenken in der Papierform sieht.

HANDLUNGSEMPFEHLUNG | AUSBLICK

Arbeitgeber dürften daher gut beraten sein, sofern möglich, ein elektronisches Arbeitszeiterfassungssystem einzuführen und die Arbeitszeiten, aufgrund der Unsicherheiten im Hinblick auf die Bewertung der einzelnen Tätigkeiten als Arbeitszeit, aus Gründen der Vorsorge möglichst umfassend zu erfassen. Zumindest sollten indes die entsprechenden Schritte vorbereitet werden, damit nötigenfalls zeitnah gehandelt werden kann.

Entsprechendes gilt auch für Kleinbetriebe mit bis zu zehn Arbeitnehmern, sofern diese sog. Vertrauensarbeitszeit in ihrem Betrieb ermöglichen möchten. Denn ausweislich der Begründung des RefE-ArbZGs sieht das BMAS ein elektronisches Arbeitszeiterfassungssystem als geeignet an, um Verstöße gegen die Höchstarbeitszeiten gem. § 3 ArbZG entdecken und damit die arbeitsschutzrechtlichen Pflichten als Arbeitgeber erfüllen zu können.

Im Übrigen sollte im Falle der Vereinbarung von Vertrauensarbeitszeit auf eine ausreichende Dokumentation im Arbeitsvertrag geachtet werden. So sollten etwa die (i) Vertrauensarbeit an sich und (ii) die Delegation der Aufzeichnungspflicht an den Arbeitnehmer im Arbeitsvertrag explizit geregelt werden.

Mit der Vollzeiterfassung einhergehend müssen sich Arbeitgeber frühzeitig darauf einstellen, dass künftig Rechtsstreitigkeiten über vergütungsrechtliche Fragestellungen zunehmen werden. Denn die Arbeitszeit nach dem ArbZG ist öffentlich-rechtlicher Natur und unterscheidet sich vom vergütungsrechtlichen Arbeitszeit-Begriff nur in Nuancen, was eine Abgrenzung, wenn in den im Übrigen einschlägigen Normen des Arbeitsverhältnisses (Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung und/oder Arbeitsvertrag) keine klarstellenden Regelungen enthalten sind, im Einzelfall ganz erheblich erschwert. Insofern sollten die Arbeitsverträge und Betriebsvereinbarungen nochmals auf den Prüfstand gestellt und ggf. angepasst werden.

Die Unkenrufe vieler Kollegen, dass die Vertrauensarbeitszeit und die modernen Arbeitsformen in Deutschland tot seien, halten wir nach wie vor für wenig belastbar und auch nicht zielführend.⁶ Vielmehr wird es – sofern der Gesetzgeber auf die von vielen Seiten geäußerten Bedenken nicht reagiert – an den Betriebsparteien und deren Rechtsberatern sein, entsprechende Lösungen zu finden. Wir jedenfalls freuen uns schon auf die kommenden Herausforderungen.

⁶ Vgl. Renfordt, Dr. Kurzböck und Dr. Braun, Bundesarbeitsgericht: Pflicht zur Arbeitszeiterfassung besteht! (abrufbar unter: <https://www.roedl.de/themen/pflicht-zur-arbeitszeiterfassung-bundesarbeitsgericht>).

Kontakt für weitere Informationen



Kaspar B. Renfordt
Rechtsanwalt
T +49 221 949 909 313
E kaspar.renfordt@roedl.com



Marco Heimbach
Rechtsanwalt
T +49 221 949 909 260
E marco.heimbach@roedl.com



→ Nachhaltigkeit

Nachhaltige kommunale Haushalte

Die Integration von Nachhaltigkeitsaspekten und die 17 UN-Nachhaltigkeitsziele (SDGs) in der Haushaltsplanung

von Ina Eichhoff

Nachhaltigkeit ist eines der zentralen Anliegen unserer Gesellschaft und ein Schwerpunkt der Agenda 2030 der Vereinten Nationen, die mit den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) einen globalen Rahmen für nachhaltiges Handeln vorgibt. Um diese Ziele auch auf kommunaler Ebene zu erreichen, ist es unabdingbar, dass nachhaltig geplant und gehandelt wird. In diesem Artikel beleuchten wir die Wichtigkeit, kommunale Haushalte nachhaltig zu steuern und bereits im Rahmen der Haushaltsplanung Nachhaltigkeitsaspekte zu berücksichtigen. Dabei ist der Einstieg oft viel leichter und schneller machbar, als man es vielleicht im ersten Moment denkt.

DIE BEDEUTUNG DER HAUSHALTSPLANUNG FÜR NACHHALTIGKEIT

Die Haushaltsplanung stellt eine, wenn nicht die zentrale Steuerungsfunktion in Kommunen dar. Hier werden die finanziellen Mittel für die Umsetzung verschiedenster Aufgaben und Projekte bereitgestellt. Eine frühzeitige Integration von Nachhaltigkeitsaspekten und SDGs in die Haushaltsplanung kann somit dafür sorgen, dass Kommunen ihre Ressourcen gezielt und effizient einsetzen und somit einen entscheidenden Beitrag zur Erreichung globaler und nationaler Nachhaltigkeitsziele leisten.



DIE INTEGRATION VON SDGS IN DEN KOMMUNALEN HAUSHALT

Damit die Integration der SDGs in die kommunale Haushaltsplanung gelingt, ist es sinnvoll, die Nachhaltigkeitsziele der UN zunächst den einzelnen Produktbereichen zuzuordnen. Die kommunalen Produktrahmenpläne bieten hierfür bereits eine solide Basis.

ZUORDNUNG VON SDGS ZU PRODUKTBEREICHEN

Im Folgenden sind einige Beispiele aufgeführt, wie einzelne SDGs bestimmten Produktbereichen des Produktrahmens von Nordrhein-Westfalen zugeordnet werden können:

- SDG 3 (Gesundheit und Wohlergehen): Dieses Ziel kann den kommunalen Produktbereichen wie dem Gesundheitswesen, der Altenhilfe und dem Jugendamt zugeordnet werden.
- SDG 4 (Hochwertige Bildung): Hier stehen die Produktbereiche Bildung, Kindertagesbetreuung und Kultur im Fokus.
- SDG 6 (Sauberes Wasser und Sanitärversorgung): Kommunen können dieses Ziel durch ihre Verantwortung in der Wasserversorgung, der Abwasserbeseitigung und dem Hochwasserschutz erreichen.
- SDG 11 (Nachhaltige Städte und Gemeinden): Dieses Ziel kann verschiedenen Produktbereichen zugeordnet werden, wie etwa der Stadt- und Regionalplanung, dem Wohnungswesen und der Verkehrspolitik.

Durch gezielte Analysen der einzelnen Produktbereiche können Gemeinden erkennen, ob und inwiefern ihre Aktivitäten und Investitionen bereits zur Erreichung der SDGs beitragen. Darauf aufbauend lassen sich Prioritäten und gegebenenfalls Anpassungsbedarfe ableiten, um die gesetzten Nachhaltigkeitsziele zu erreichen.

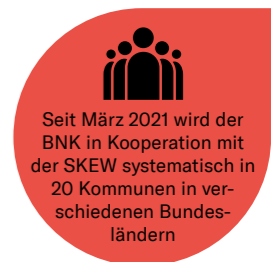
WIRKUNGSORIENTIERTE NACHHALTIGE STEUERUNG DURCH KENNZAHLEN

Um den Erfolg im Hinblick auf die Umsetzung von Nachhaltigkeitsaspekten und SDGs messbar zu machen, sollten wirkungsorientierte Kennzahlen herangezogen werden. Diese ermöglichen es, den Fortschritt bei der Erreichung der Nachhaltigkeitsziele zu überwachen und die Steuerung der Ressourcen zu optimieren. Einige Beispiele für solche Kennzahlen sind:

- Anteil Erneuerbarer Energien am Energiemix: Diese Kennzahl zeigt, inwiefern eine Kommune die Nutzung von Erneuerbaren Energien fördert und trägt zur Erreichung von SDG 7 (Bezahlbare und saubere Energie) bei.
- Anteil öffentlicher Verkehrsmittel an der Gesamtmobilität: Diese Kennzahl gibt Aufschluss über den Erfolg der Kommune bei der Förderung umweltfreundlicher Verkehrsmittel und unterstützt SDG 11 (Nachhaltige Städte und Gemeinden) und SDG 13 (Maßnahmen zum Klimaschutz).
- Anzahl der Bildungseinrichtungen pro Einwohner: Eine hohe Dichte an Bildungseinrichtungen in einer Kommune kann ein Indikator für die Erreichung von SDG 4 (Hochwertige Bildung) sein.
- Grünflächenanteil in der Stadt: Diese Kennzahl zeigt den Umfang der Bemühungen einer Kommune, Grünflächen zu erhalten und zu fördern und trägt zur Erreichung von SDG 15 (Leben an Land) bei.
- Anzahl der sozialen Wohnungen: Diese Kennzahl gibt Aufschluss über die Bemühungen einer Kommune, bezahlbaren Wohnraum bereitzustellen, und unterstützt SDG 11 (Nachhaltige Städte und Gemeinden).



Der **Berichtsrahmen Nachhaltige Kommunikation (BNK)** umfasst 18 Kriterien und setzt sich aus 9 Steuerungskriterien und 9 kommunalen Handlungsfeldern zusammen. Im Vordergrund steht die Prozessorientierung. Im Berichtsrahmen nachhaltige Kommune gilt analog zum DNK das sogenannte **Comply-or-explain-Prinzip**.



VON DER NACHHALTIGEN HAUSHALTSPLANUNG ZUM KOMMUNALEN NACHHALTIGKEITSBERICHT

Ein weiterer Vorteil der Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in die Haushaltsplanung ist, dass auch das immer wichtiger werdende Thema der kommunalen Nachhaltigkeitsberichterstattung wesentlich einfacher, integrierter und ganzheitlich gelingen kann.

Neben den SDGs lassen sich auch die Handlungsfelder des Berichtsrahmens nachhaltige Kommune (BNK) sehr gut bereits den Produkten zuordnen. Zusammen mit den wirkungsorientierten, nachhaltigen Kennzahlen ist dann der Rahmen für wesentliche quantitative und qualitative Angaben bereits erfasst.

FAZIT

Die Integration von Nachhaltigkeitsaspekten und SDGs in die kommunale Haushaltsplanung ist von entscheidender Bedeutung, um einen nachhaltigen Wandel auf lokaler Ebene voranzutreiben. Durch die Zuordnung der SDGs zu den entsprechenden Produktbereichen können Städte, Gemeinde und Landkreise ihre Aktivitäten und Investitionen gezielt an den globalen und nationalen Nachhaltigkeitszielen ausrichten und somit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele leisten. Darüber hinaus ist bereits heute klar, dass vor allem Kreditinstitute und Fördermittelgeber gezielt auf Nachhaltigkeitsaktivitäten achten und diese in Zinssätze oder Fördersummen einpreisen werden.

Eine systematische Erfassung und Auswertung nachhaltig wirkungsorientierter Kennzahlen ermöglicht es den Kommunen, ihre Haushaltsplanung noch gezielter an den Nachhaltigkeitsaspekten und SDGs auszurichten, um dauerhaft ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten.

Nachhaltigkeit ist das Thema der Gegenwart und wird es auch in der Zukunft sein – zeigen Sie, dass Sie das erkannt haben. Nutzen Sie bereits heute das unschätzbare Potenzial, das dieses Thema für Ihre Kommune bieten kann und gehen Sie voran. Wir unterstützen Sie dabei. Sprechen Sie uns hierzu gerne an.

Kontakt für weitere Informationen



Ina Eichhoff
Steuerberaterin
T +49 221 949 909 208
E ina.eichhoff@roedl.com



Wollen Sie mehr über das Thema Nachhaltigkeit in Kommunen erfahren?

21.9.2023

Entdecken Sie die Zukunft der Haushaltsplanung in unserem Webinar **„NACHHALTIGE HAUSHALTSPLANUNG IN KOMMUNEN“**. Im Rahmen unserer Online-Veranstaltung bieten wir Ihnen einen ersten Überblick, wie Sie die Sustainable Development Goals (SDGs) in Ihren Haushaltsplan integrieren können. Gemeinsam erarbeiten wir die nächsten Schritte für eine nachhaltige, wirksame Steuerung, die die ökologische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung in den Mittelpunkt rückt.

Unser interaktives Format lädt zum Dialog und Austausch ein, um kollektiv die effektivsten Strategien zu identifizieren und umzusetzen. Setzen Sie sich an die Spitze der kommunalen Nachhaltigkeit und gestalten Sie mit uns den Wandel. Nehmen Sie an unserem Webinar am **21.9.2023** teil und machen Sie Ihre Kommune fit für die Zukunft.

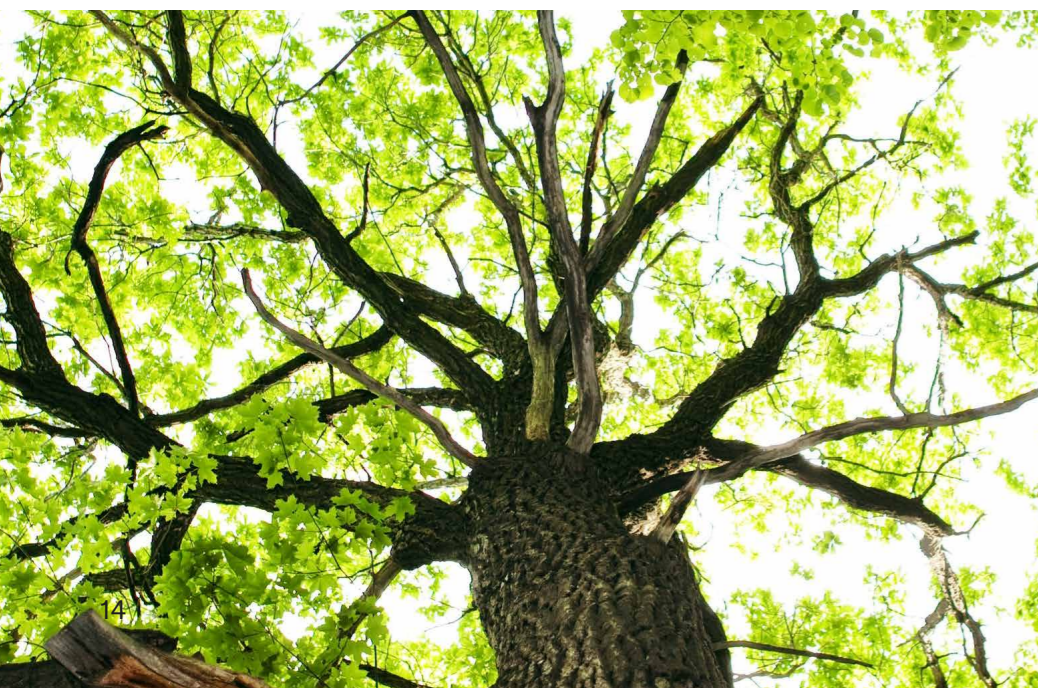
17.10.2023

In unserem Webinar **„COMPLIANCE UND NACHHALTIGKEIT IN KOMMUNEN“** erhalten Sie einen strukturierten Überblick, wie Compliance und Nachhaltigkeit in der Haushaltsplanung effektiv miteinander verbunden werden können, ohne separate Lösungen zu schaffen. Im interaktiven Austausch und einer gemeinsamen Diskussion werden wir Best Practices und Strategien vorstellen.

Unabhängig davon, ob Sie ein erfahrener Fachmann oder eine Fachfrau in diesem Gebiet sind oder sich zum ersten Mal mit diesem Thema beschäftigen, bietet Ihnen dieses Webinar am **17.10.2023** eine hervorragende Möglichkeit, Wissen zu erweitern und Ihre Kommune auf den Weg in eine nachhaltige Zukunft zu führen.

Weitere Informationen zu unseren Veranstaltungen finden Sie direkt im Internet unter:

<https://www.roedl.de/themen/fokus-public-sector/veranstaltungen-oeffentlicher-sektor>



→ Finanzen

Von der kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie über eigene Anlagerichtlinien hin zu einem individuellen nachhaltigen Geldanlagekonzept

Nachhaltigkeits-Workshop, Anlagerichtlinien und Markterkundungsverfahren als zentrale Erfolgsfaktoren

von Sissy Koch und Alexander Etterer

Der Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune (BNK)¹ bildet basierend auf dem Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) mittlerweile den Berichtsstandard für Kommunen. So entwickelten beispielsweise zehn Kommunen Nordrhein-Westfalens einen BNK bis Ende 2022, darunter die Städte Bonn, Dortmund, Düsseldorf, Köln und die Alte Hansestadt Lemgo². Über das achte Steuungskriterium „08 Finanzen“ berichten die Kommunen über ihre finanzielle Selbstständigkeit und legen Kennzahlen zu ihrer Liquidität offen. Ein wichtiger Aspekt bil-

det hierbei, welche nachhaltigkeitsorientierten Anlagestrategien bei Finanzanlagen, wie z.B. Pensionsrückstellungen oder Deponiesondervermögen, zum Einsatz kommen.

Ein Großteil der Kommunen setzt bei der Definition ihrer individuellen Nachhaltigkeitsstrategie und -ziele im Bereich der kommunalen Geldanlage derzeit auf eine Kombination aus folgenden drei Nachhaltigkeitsansätzen:

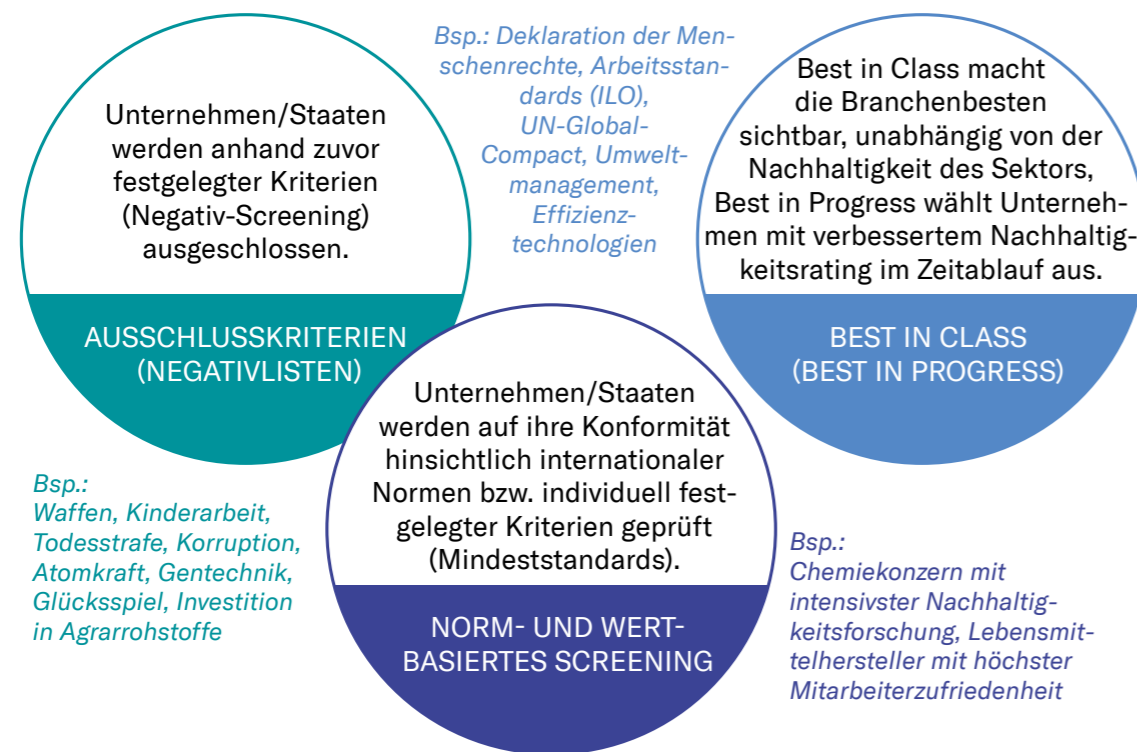


Abbildung: Wesentliche Ansätze zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien (Teil 1)

¹Berichtsrahmen nachhaltige Kommune auf Basis des DNK – Handreichung für Kommunen, S. 21, 2021, 20210309_Berichtsrahmen-Nachhaltige-Kommune.pdf (nachhaltigkeitsrat.de).

²Global Nachhaltige Kommune NRW - Nachhaltigkeitsberichterstattung im Fokus: <https://skew.engagement-global.de/global-nachhaltige-kommune-in-nrw.html>.

Aber auch noch tiefergehende Ansätze werden geprüft und kommen vereinzelt bereits zum Einsatz, hierzu zählen:

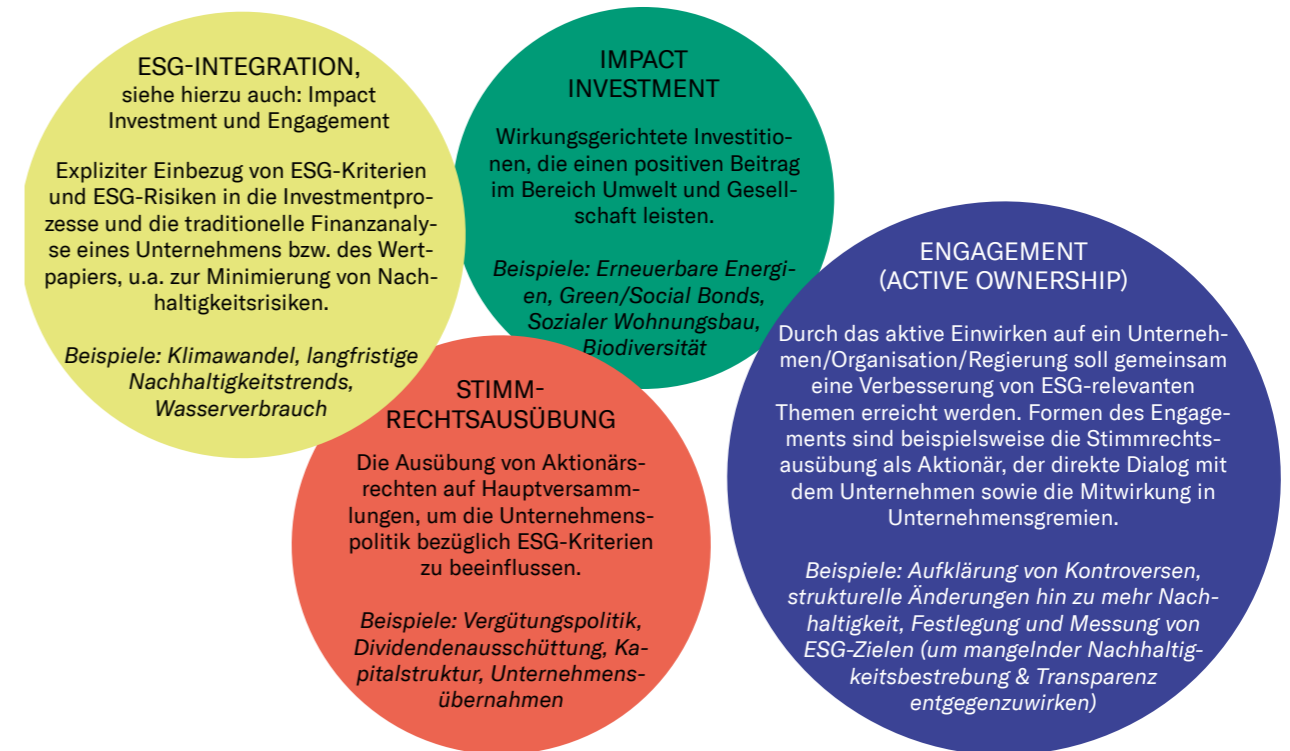


Abbildung: Wesentliche Ansätze zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien (Teil 2)

In der Regel lassen sich in einem ausführlichen Workshop, häufig begleitet von externen Nachhaltigkeitspezialisten, die positiven und negativen Nachhaltigkeitskriterien, die für die Erstellung der Anlagerichtlinie

notwendig sind und die Kommune bei der Umsetzung ihrer Nachhaltigkeitsziele unterstützen, erarbeiten. Nachfolgend ein paar Formulierungen aus der Praxis:

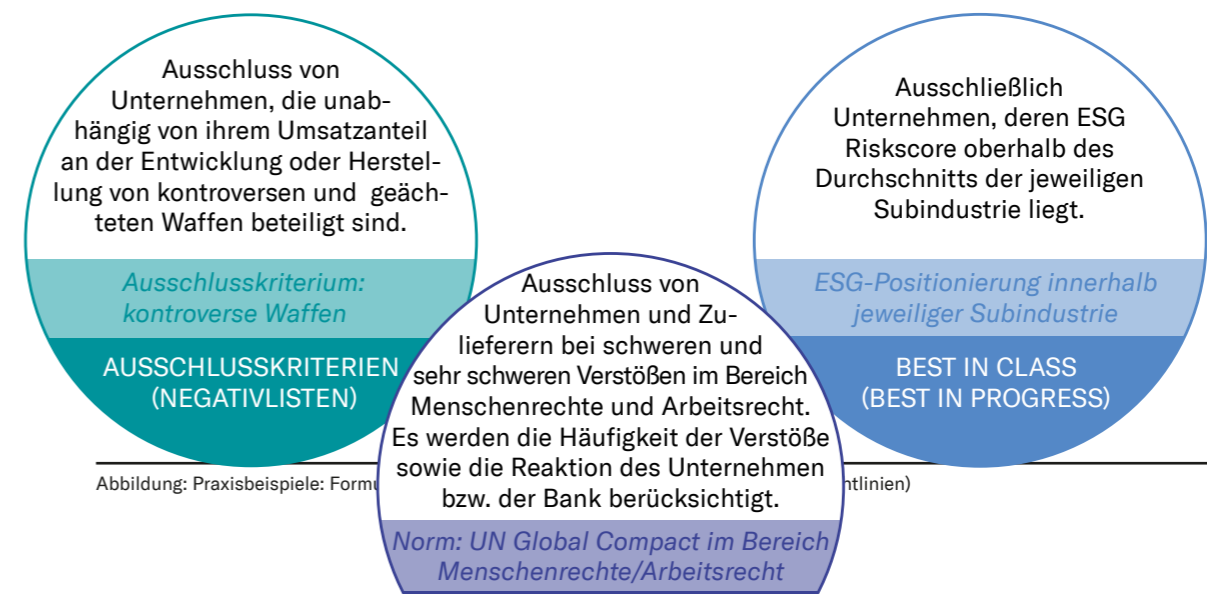


Abbildung: Praxisbeispiele: Formulierungen in Anlagerichtlinien



An dieser Stelle sei, soweit es die landesrechtlichen Vorgaben ermöglichen und der Anleger in der Lage ist, einen Anlagebetrag ab 25 Mio. Euro für die langfristige Geldanlage zur Verfügung zu stellen, die Vorteilhaftigkeit einer Anlage über einen Spezialfonds (Spezial-AIF) gegenüber einer Anlage in Publikumsfonds sowie einer Eigenanlage in Form von Wertpapierdepots erwähnt.

VORTEILE EINES SPEZIALFONDS GEGENÜBER DER EIGENANLAGE IN WERTPAPIERDEPOTS SIND U. A.:

- Sicherheit: gesetzlich geregelte Anlageform; unterliegt dem Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) und der Finanzaufsicht (BaFin); Kontrolle durch Wirtschaftsprüfer und Verwahrstelle; breitere Streuung der Assets (Diversifikation); Transparenz und Kontrolle durch Anlagerichtlinien und Anlageausschusssitzungen; Möglichkeit zur Umsetzung eines individuellen Risiko-Budgets mittels Risiko-Warnlinien und dynamischer Wertsicherung; Spezialfonds sind Sondervermögen und somit unabhängig von der möglichen Insolvenz des Finanzinstituts, bei dem der Spezialfonds aufgelegt wurde oder verwahrt wird.
- Professionelles Vermögensmanagement durch den Einsatz von Asset Managern/Portfoliomanagern
- Effizienz: Auslagerung der Verwaltung und der Formalitäten; verminderter Buchungs- und Bilanzierungsaufwand aufgrund der Bilanzierung des Fonds als eine Bewertungseinheit und nicht der einzelnen Assets des Fonds; effiziente, institutionelle Kostenstruktur

VORTEILE SPEZIALFONDS GEGENÜBER DER ANLAGE IN ANDERE FONDS (PUBLIKUMSFONDS, EXCHANGE TRADED FUNDS) SIND U. A.:

- Individualität: eigener Spezialfonds-Name, Höchstmaß an Mitwirkung und Kontrolle der Asset Manager über die Anlagerichtlinien und den Anlageausschuss, sodass dem Grundsatz der kommunalen Eigenverantwortung Rechnung getragen wird; Einfluss auf die Fondsstruktur und somit auf ordentliche/außerordentliche Erträge
- Transparenz: Spezialfonds ermöglichen kommunalen Anlegern über das Reporting umfassenden Einblick (Bestände, Transaktionen, Risikoberichte etc.), auf Wunsch ist der Zugang zum täglichen Online-Reporting möglich; im Falle von Publikumsfonds oftmals nur Einblick in die Top 10

Häufig ist der Umfang der Geldanlagen kleinerer Kommunen zu gering, um sie in einem eigenen Spezialfonds anzulegen oder die Pensionsrücklagen werden über eine Versorgungskasse verwaltet. Abhilfe können hier Divestmentbeschlüsse und das Zusammenlegen kommunalen Anlagevermögens, das die gleichen Ziele (Anlagerichtlinie) verfolgt, im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit schaffen, wie auch nachfolgende Praxisbeispiele zeigen:



Abbildung: Praxisbeispiele: Anlagen kleinerer Kommunen und kommunaler Zusammenschlüsse

FAZIT

Kommunale Geldanleger, die eigenständig oder im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit in der Lage sind, Geldbeträge ab 25 Mio. Euro langfristig anzulegen, sollten dafür keine Standardstrategien und -konzepte, wie sie in der Regel in Publikumsfonds oder in klassischen Wertpapierdepots zu finden sind, wählen. Ganz im Gegenteil: Der Aufwand, der mit der Auflage eines eigenen Spezialfonds verbunden ist, lohnt sich. Ein solches Konzept stützt die kommunale langfristige Geldanlage mit einem Höchstmaß an Individualität und Flexibilität, Transparenz, Verständnis, Kosteneffizienz, Professionalität und Sicherheit aus.

Um dabei die geeigneten Partner, bestehend aus Kapitalverwaltungsgesellschaft, Verwahrstelle und Asset Manager, zu finden, hat sich die Durchführung eines systematischen Auswahlverfahrens bewährt. Von einem externen Experten, wie z.B. einer darauf spezialisierten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, begleitet, erhalten Sie wertvolle Einblicke in Vorgehensweisen, Konzepte, Strategien, Kosten sowie in Beratungs- und Betreuungsprozesse. So können Sie, abgestimmt auf Ihre speziellen Begebenheiten vor Ort, die für Sie geeignetsten Anbieter auswählen.

Kontakt für weitere Informationen



Sissy Koch
M.A. Finance, Tax, Accounting
T +49 221 949 909 630
E sissy.koch@roedl.com



Alexander Etterer
Diplom-Betriebswirt (FH)
T +49 221 949 909 600
E alexander.etterer@roedl.com



→ Finanzen

Anforderungen an die Kalkulation von Friedhofsgebühren beim Trend zur Urnenbestattung

von Tilman Reinhardt und Florian Moritz

Die Bestattungs- und Trauerkultur hat sich in den letzten Jahren deutlich verändert. Ein Trend, der sich dabei abzeichnet, ist die Zunahme von Urnenbestattungen im Vergleich zu traditionellen Sarggräbern. Dies zeigt auch eine Umfrage der Gütegemeinschaft Feuerbestattungsanlagen e. V., die jährlich das Verhältnis von Urnen- und Sargbestattungen erhebt.

Während 2012 der Anteil von Sargbestattungen noch bei ca. 36 Prozent lag, ist im Zeitverlauf bis 2021 ein rückläufiger Trend auf ca. 23 Prozent zu verzeichnen. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil der Urnenbestattungen von ca. 64 Prozent auf ca. 77 Prozent gestiegen. Für diese Entwicklung sind insbesondere zwei Gründe verantwortlich:

Verhältnis von Sarg- und Urnenbestattungen in Deutschland

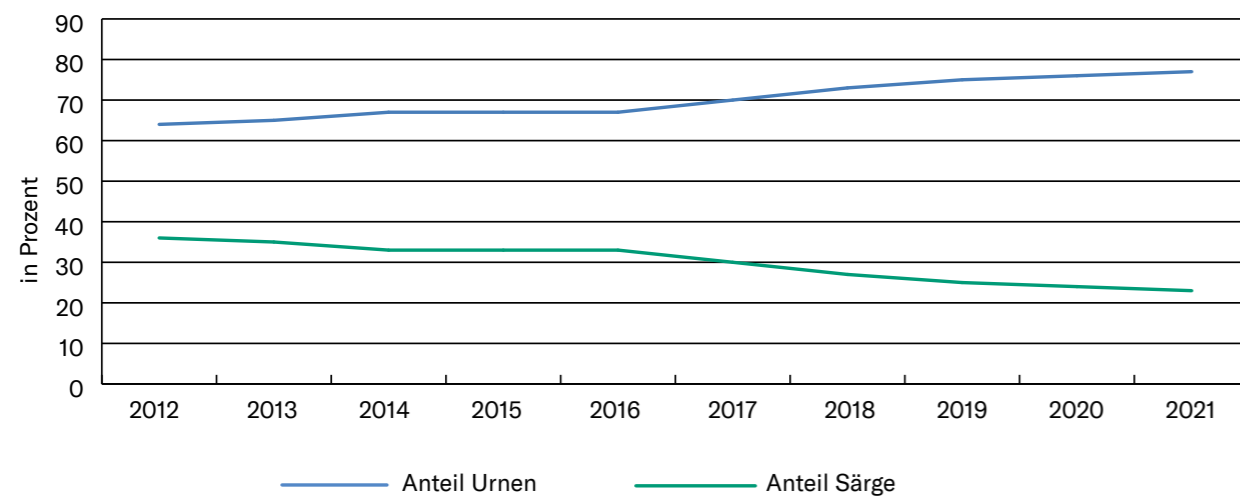


Abbildung 1: Verhältnis von Sarg- und Urnenbestattung in Deutschland; Quelle: Gütegemeinschaft Feuerbestattungsanlagen e. V., eigene Darstellung.

1. Geringere Kosten: Urnenbestattungen und die zugehörigen Ruherechte sind meist kostengünstiger als Sargbestattungen.
2. Flexibilität bei Grabpflege: Urnen können in einem Grab, Urnenwänden oder Kolumbarien beigesetzt werden, wobei letztere keinen Pflegeaufwand verursachen.

Die wachsende Beliebtheit von Urnenbestattungen hat auch Auswirkungen auf die Bewirtschaftung der Friedhöfe sowie die Gebührenstruktur und Erlöse der Friedhofsbetreiber bzw. Kommunen. Der Flächenbedarf verringert sich bei zunehmender Urnenbestattung, da Kolumbarien und Urnenwände im Vergleich zu Sarggräbern deutlich weniger Platz benötigen. Zudem werden Grabfelder für Sarggräber weniger nachgefragt, weswegen Lücken in Grabfeldern entstehen, wobei der Pflegeaufwand in den Lücken und für die allermeisten Grünflächen und Wege bestehen bleibt. Der Pflegeaufwand für die Grünflächen und Wege kann erst mit einem Zeitverzug von mehreren Jahren oder Jahrzehnten reduziert werden. In der Folge bleiben Fixkosten der Friedhöfe bestehen, verteilen sich aber auf weniger Grabflächen für Urnen- und Sarggrabplätze.

GRUNDLAGEN DER GEBÜHRENERMITTLUNG

In der Regel unterscheiden sich die Grabnutzungsgebühren für Sarggräber und Urnengräber. Urnengräber sind in der Unterhaltung (ohne Grabpflege) meist kostengünstiger als Sarggräber, da sie weniger Platz benötigen und dies bei der Gebührenermittlung maßgeblich berücksichtigt wird.

Eine exemplarische Betrachtung der Grabnutzungsgebühren zweier Großstädte aus Nordrhein-Westfalen und einer kleineren Kommune aus Bayern zeigt deutliche Unterschiede zwischen den Nutzungsgebühren für Sarg- und Urnengräber. Dabei wurde die Auswahl zufällig getroffen, wobei Köln als Namensgeber für das nachstehend beschriebene Gebührenmodell hinzugezogen wurde. Während in Köln eine relativ geringe Spreizung zwischen Urnen- und Erdgräbern ausgewiesen wird, zeigt sich in Essen eine Spreizung von 153 Prozent. In Aichach ist bei gleicher Nutzungsdauer für Urnen- und Erdgräber eine Spreizung von 161 Prozent zu verzeichnen.

Stadt	Ruhedauer	Nutzungsgebühr Urnengrab	Nutzungsgebühr Erdgrab	Spreizung
Köln (Großstadt)	25 Jahre	1.905 €	1.945 €	102 %
Essen (Großstadt)	25 Jahre	1.225 €	1.875 €	153 %
Aichach (Kleinstadt)	15 Jahre	450 €	725 €	161 %

Abbildung 2: Exemplarische Friedhofsgebühren in Deutschland; Quelle: Gebührendatenbank bei Aeternitas e.V.¹

Der Trend zu mehr Urnengräbern verstärkt die Spreizung der Gebührenhöhe weiter, da die umlagefähigen Kosten über weniger Sarggräber und mehr Urnengräber als Bemessungseinheit verteilt werden. In der Folge ist unter ansonsten gleichbleibenden Bedingungen ein stärkerer Anstieg bei den Sarggebühren gegenüber den Urnengebühren zu erwarten.

Für die Kalkulation von Friedhofsgebühren sind verschiedene Modelle denkbar. Nach dem Kommunalabgabengesetz der Länder (KAG) sind die Gebühren nach der Art der Inanspruchnahme zu bemessen. Einen wesentlichen Einfluss auf die Friedhofsgebühren haben dabei die Grabgrößen und die Laufzeit der Nutzungsrechte (Ruhedauer) sowie ggf. weitere Merkmale.

VERGLEICH VON GEBÜHRENMODELLEN

Im Folgenden werden zwei Gebührenmodelle anhand von Beispielrechnungen mit fiktiven Zahlen verglichen und die Auswirkung auf die Spreizung der Gebührensätze für Urnen- und Erdgräber dargestellt.

Beim flächenbezogenen Modell (oder volumenbezogenen Modell) folgt man der Logik: „Je größer ein Grab, desto teurer und außerdem je länger das Nutzungsrecht, desto teurer.“ Es wird eine Äquivalenzziffer ausschließlich aus Grabgröße und Laufzeit gebildet. Für ein Sarggrab mit einer Fläche von 2,0 m² und einem Nutzungsrecht von 20 Jahren ergibt sich eine Äquivalenzziffer von 40. Im Vergleich dazu ist die Äquivalenzziffer für ein Urnengrab mit einer Fläche von 0,5 m² und einem Nutzungsrecht von 20 Jahren mit 10 deutlich niedriger. Die Äquivalenzziffer wird mit der Gebühr je Berechnungseinheit bewertet und ergibt den Gebührensatz.

¹Gebührendatenbank - Aeternitas; zuletzt aufgerufen am 30.5.2023.

Grabart	Fläche	Laufzeit	Äquivalenzziffer (Äq) Fläche x Laufzeit	Gebühr je Berechnungseinheit (Be)	Grabnutzungsgebühr (Äq x Be)
Sarg	2,0 m ²	20 Jahre	40	30	1.200 €
Urne	0,5 m ²	20 Jahre	10	30	300 €

Abbildung 3: Beispiel für Äquivalenzziffernberechnung im flächenbezogenen Modell

Der Unterschied der Äquivalenzziffer spiegelt sich somit direkt in der Spreizung der Gebührensätze wider. Es ergibt sich eine Spreizung zwischen Urnen- und Sarggräbern von bis zu 400 Prozent.

Das führt dazu, dass es tendenziell zu einer vermehrten Inanspruchnahme der günstigeren Grabart Urne kommt. Es müssten also die Sarggräber stark unterhalb der Kostendeckung angeboten werden, um diese Grabart attraktiv zu halten. Für eine Reduzierung der Spreizung sind Zwischenschritte wie eine geringere Gewichtung der Fläche und damit Modifikation der Äquivalenzziffer denkbar.

Um die Unterschiede in den Grabnutzungsgebühren für Sarggräber und Urnengräber angemessen zu berücksichtigen, kann das Kölner Modell eine mögliche Option sein. Dieses Modell basiert auf der Idee, dass ein bestimmter Anteil der Gesamtkosten eines Friedhofs über die Gesamtanzahl der Gräber (unabhängig der Grabart und Grabfläche oder des Volumens) verteilt wird.

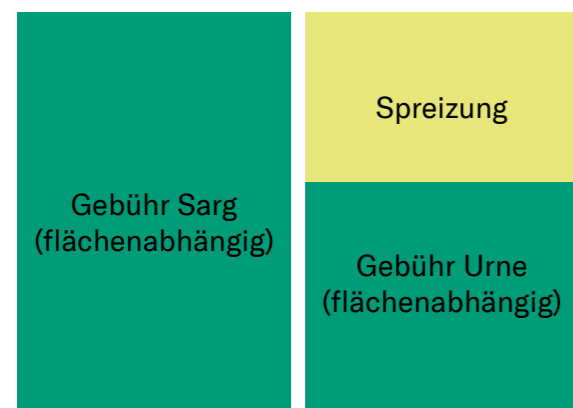
Die Kalkulation nach dem Kölner Modell sorgt in erster Linie dafür, dass sich die Gebühren zwischen Urne und Sarg wieder annähern. Zum anderen wird berücksichtigt, dass nicht alle Kosten auf dem Friedhof abhängig von der Grabgröße sind. Auf einem Friedhof werden neben den Grabflächen auch Flächen für die Benutzer des Friedhofs bereitgestellt. Dazu zählen z.B. Parkplätze, Wege, Toilettenräume etc. Diese Flächen sind abhängig von der Anzahl der Besucher auf dem Friedhof und damit von der Anzahl und nicht von der Größe der Grabstellen.

Grabart	Fixkostenanteil (Fa)	Äquivalenzziffer (Äq)	Gebühr je Berechnungseinheit (Be)	Grabnutzungsgebühr (Fa + Äq x Be)
Sarg	800 €	40	5	1.000 €
Urne	800 €	10	5	850 €

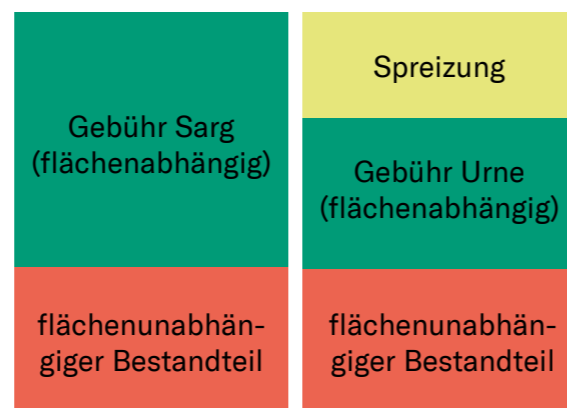
Abbildung 4: Beispiel für Gebührenermittlung im Kölner Modell

In der Gebührenermittlung heißt das, dass vor der Äquivalenzziffernberechnung ein Fixkostenanteil über die Anzahl aller Grabplätze verteilt wird. Dies hat zur Folge, dass die Gebühr je Berechnungseinheit und damit die Bedeutung der Äquivalenzziffer sinkt. Die Summe aus dem Fixkostenanteil und der Äquivalenzziffer bewertet mit der Gebühr je Berechnungseinheit ergibt die Grabnutzungsgebühr.

In unserem Rechenbeispiel nähern sich die Grabnutzungsgebühren für Urnen den Grabnutzungsgebühren für Särgen an und die Spreizung (118 Prozent) zwischen den Grabarten wird gegenüber dem flächenbezogenen Modell reduziert.



flächenbezogenes Modell



Kölner Modell

Abbildung 5: Gegenüberstellung flächenbezogenes und Kölner Modell

Das Kölner Modell hat den Vorteil, dass es eine gerechtere Verteilung der Gesamtkosten ermöglicht, da die Fixkosten unabhängig von der Grabfläche auf eine größere Anzahl von Gräbern verteilt werden.

Sehr gerne unterstützen wir Sie bei der Wahl des Kalkulationsmodells, der Kostenzuordnung, der Festlegung der Äquivalenzziffern und der Ermittlung der Gebührensätze sowie den Überlegungen einer gerechten Verteilung der Kosten auf die unterschiedlichen Grabarten.

Haben Sie Ihre Gebühren und Beiträge im Blick?

Fordern Sie hier unverbindlich ein Angebot an:
<http://bit.ly/angebot-entgelt>



Wir übernehmen die Kalkulation und Kommunikation für Sie!

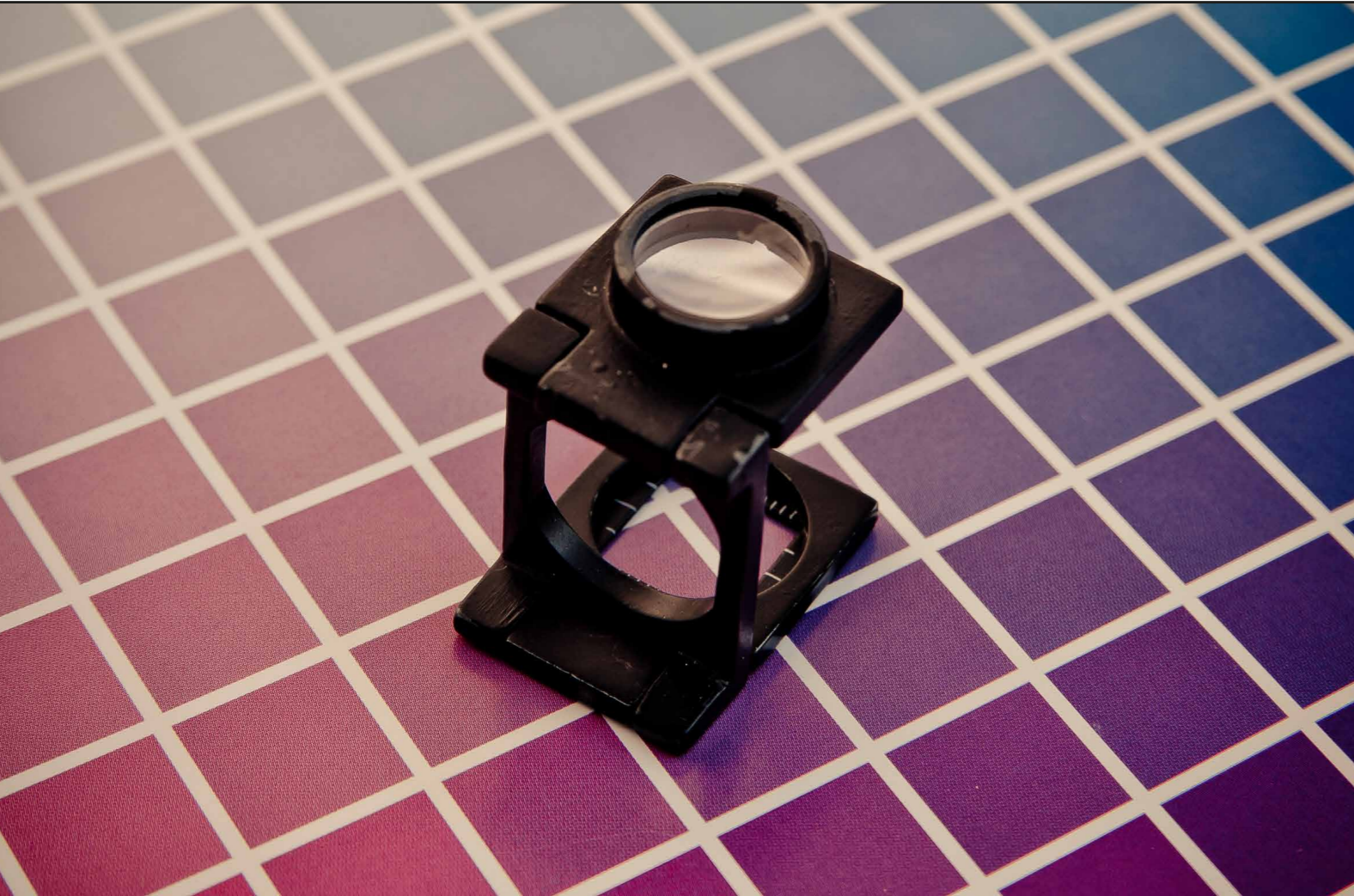
Kontakt für weitere Informationen



Tilman Reinhardt
B.A. Betriebswirtschaft
T +49 911 9193 3623
E tilman.reinhardt@roedl.com



Florian Moritz
Diplom-Kaufmann
T +49 911 9193 3623
E florian.moritz@roedl.com



→ Verwaltung

Stellenbewertung leicht gemacht

von Anna Canistro und Johannes Koller

Die Vergütung der Mitarbeiter ist die monetäre Wertschätzung des Arbeitgebers für die Arbeitsleistung der Belegschaft. Deshalb ist die richtige Eingruppierung von Stellen für die Belegschaft von zentraler Bedeutung. Auch im Hinblick auf den Fachkräftemangel und die Notwendigkeit zur stetigen Mitarbeiterrekrutierung sind aktuelle Stellenbewertungen entscheidend. Bei der Durchführung einer Stellenbewertung ist jedoch eine Vielzahl an Vorschriften zu beachten und auf die jeweilige Stelle individuell anzuwenden. Gerne unterstützen wir Sie hierbei und bringen unsere Expertise im Themengebiet ein.

Die Grundlage für eine Stellenbewertung ist eine aussagekräftige Arbeitsplatzbeschreibung. Sie enthält zum einen Angaben zur organisatorischen und fachlichen Einordnung der Stelle, wie Qualifikationen, Unterstellungsverhältnisse, Befugnisse und Vertretungsregelungen. Zum anderen sind die anfallenden Tätigkeiten nach Arbeitsvorgängen gegliedert und mit dem jeweiligen Zeitanteil angegeben.

Liegt eine aussagekräftige Arbeitsplatzbeschreibung vor, übernehmen wir auf dieser Basis die Bewertung der Stelle. Falls keine passende Arbeitsplatzbeschreibung

vorliegt oder diese nicht mehr dem aktuellen Stellenprofil entspricht, übernehmen wir auf Wunsch auch gerne die gemeinsame Erarbeitung beziehungsweise Aktualisierung von Arbeitsplatzbeschreibungen.

Zusätzlich führen wir Stelleninterviews mit dem Stelleninhaber und ggfs. der Führungskraft. Dadurch bieten wir den Mitarbeitern die Möglichkeit, ihre Aufgaben und deren Ausführung genau zu erläutern sowie Herausforderungen und Verantwortlichkeiten in der Bearbeitung herauszuarbeiten, sodass im Ergebnis das Stellenprofil bestmöglich in der Bewertung abgebildet ist. Außerdem führen wir im Vorfeld zum Bewertungsprojekt gerne Informationsveranstaltungen für Mitarbeitende durch und nehmen nach erfolgter Bewertung an Sitzungen von Bewertungskommissionen teil.

Die Bewertung erfolgt in Form eines Gutachtens in Kurzform oder mit ausführlicher Begründung. Dabei bewerten wir Beschäftigtenstellen auf Basis des TVöD und TV-L sowie bundesspezifischer Regelungen. Darüber hinaus führen wir Stellenbewertungen für Beamtenstellen nach analytischem und summarischem Bewertungsverfahren durch.

Je nach Ihrer individuellen Anforderung unterstützen wir Sie gerne bei einzelnen Bausteinen oder im gesamten Bewertungsprozess.

Unsere modularen Leistungen für Sie:

- Durchführung von Informationsveranstaltungen
- Projektplanung und -kommunikation
- Erarbeitung oder Aktualisierung von Stellenbeschreibungen
- Durchführung von Stelleninterviews
- Erstellen von Bewertungen für Beschäftigte und Beamte
- Teilnahme an Bewertungskommissionen
- Schulung Ihres Bewertungspersonals

Machen Sie sich das Thema Stellenbewertungen leichter und nutzen Sie unsere Expertise im Themengebiet. Wir beraten Sie individuell je nach Anforderung und freuen uns über Ihre Kontaktaufnahme.

Kontakt für weitere Informationen



Anna Canistro
M.A. European Master in Government
T +49 911 9193 1553
E anna.canistro@roedl.com



Johannes Koller
M.Sc. Betriebswirtschaft
T +49 911 9193 1220
E johannes.koller@roedl.com

→ Verwaltung

Maßnahmen zur Steigerung der Rückholquote im Unterhaltsvorschuss

Eine Herausforderung und ein möglicher Lösungsansatz

von Marcel Neuse

Nach einer Trennung bekommen viele Alleinerziehende vom früheren Partner oder der früheren Partnerin keinen oder nur unregelmäßig Unterhalt für das gemeinsame Kind. Zahlt der unterhaltspflichtige Elternteil nicht, hilft der Staat Alleinerziehenden und zahlt Unterhaltsvorschuss. Die Aufgabe der Jugendämter ist es, zu überprüfen, ob der Partner bzw. die Partnerin Unterhalt zahlen kann und den Vorschuss gegebenenfalls zurückzufordern.

Im Jahr 2021 lagen die staatlichen Ausgaben für den Unterhaltsvorschuss bei 2,45 Milliarden Euro. Die Rückgriffsquote lag jedoch nur bei rund 18 Prozent, was ca. 441 Millionen Euro entspricht.

Die Lücke zwischen Auszahlungen und Rückforderungen zeigt auf, dass zum einem die Leistungsfähigkeit des unterhaltspflichtigen Elternteils nicht gegeben ist und zum anderen, dass für die regelmäßige Prüfung dieser Leistungsfähigkeit im Verwaltungsalltag keine ausreichenden Personal- und Zeitressourcen vorhanden sind. Schlimmstenfalls können so notwendige Titel nicht erwirkt werden und Rückgriffsfälle geraten in die Verjährung.

Fühlen Sie sich angesprochen und erkennen diese Situation aus Ihrem Jugendamt wieder? In diesem Artikel

wird ein Lösungsansatz beschrieben, in dem Sie ohne großen Personalressourcenaufwand Ihre Rückholquote deutlich erhöhen können und einen wichtigen Beitrag zur verbesserten Haushaltslage leisten können.

Unser Scoringverfahren (siehe Abbildung 1) zur Verbesserung Ihrer Rückholquote wird in vier Schritten umgesetzt, die im Folgenden näher beschrieben werden:

1. Datenübergabe über eine gesicherte Schnittstelle ohne personenrelevante Daten der unterhaltspflichtigen Personen.
2. Daten werden einem Scoring unterzogen. Das Scoring ist ein Verfahren, das verwendet wird, um den Erfolg einer Titelerwirkung zu bewerten und die Leistungsfähigkeit eines potenziellen unterhaltspflichtigen Elternteils zu beurteilen. Dabei werden verschiedene Informationen und Daten analysiert, um eine Entscheidung über die Erfolgsaussichten zu treffen. Beim Scoringwert werden u. a. Kreditgeschichte, die Höhe der bestehenden Schulden oder Einkommen und Beschäftigung berücksichtigt.
3. Datenübergabe der Fälle samt Scoringwert über eine gesicherte Schnittstelle.
4. Rückholung des Unterhaltsvorschusses auf Basis der erfolgsversprechenden Scoringwerte bei unterhaltspflichtigen Elternteilen.

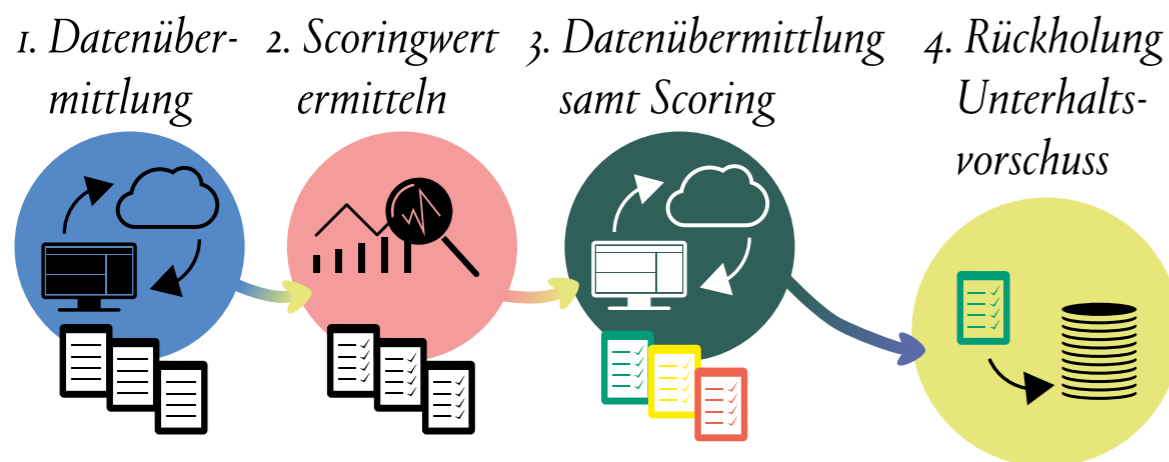


Abbildung 1: Unser Scoringverfahren

Unser Verfahren bietet Ihnen große Flexibilität in Ihrem Verwaltungsalltag an. Ebenfalls werden Ihrerseits kaum Personalressourcen benötigt, um zum Scoringwert zu kommen. Auch steht Ihnen frei, wie viele Fälle Sie bewerten lassen möchten und ob Sie dieses Verfahren einmal oder mehrmals im Jahr anwenden.

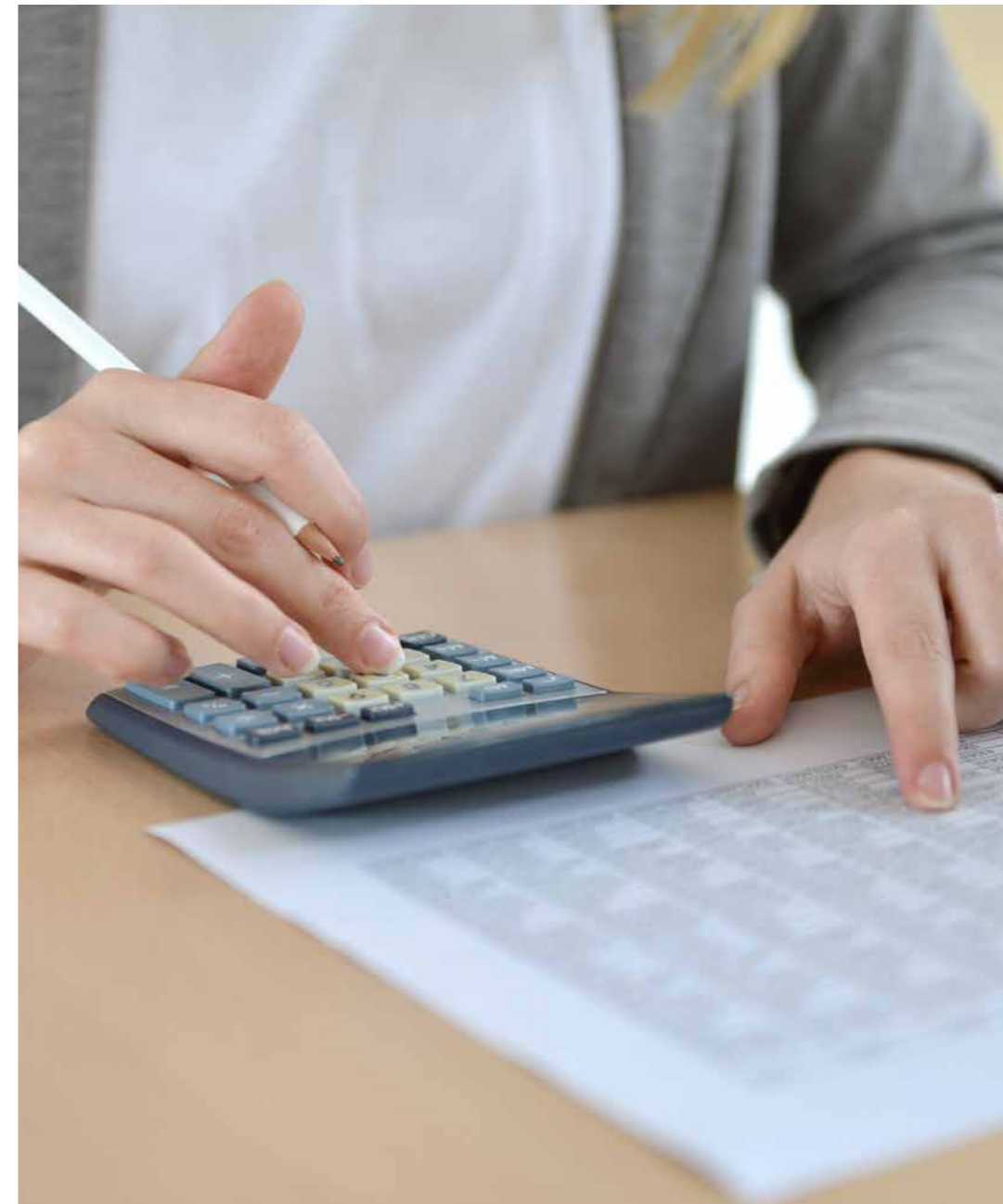
Geben Sie in Zeiten der schlechten Haushaltslage sowie des Fachkräftemangels Ihre Steuerungsmöglichkeiten nicht aus der Hand und tragen Sie dazu bei, dass Ihre Verwaltung leistungsfähiger wird und gerüstet für die Herausforderungen der Zukunft ist.

Wir beraten Sie sehr gern zu diesem Thema und freuen uns über Ihre Anfrage.

Kontakt für weitere Informationen



Marcel Neuse
M.A. Arbeitsmarktorientierte Beratung
T +49 911 9193 1580
E marcel.neuse@roedl.com





→ Verwaltung

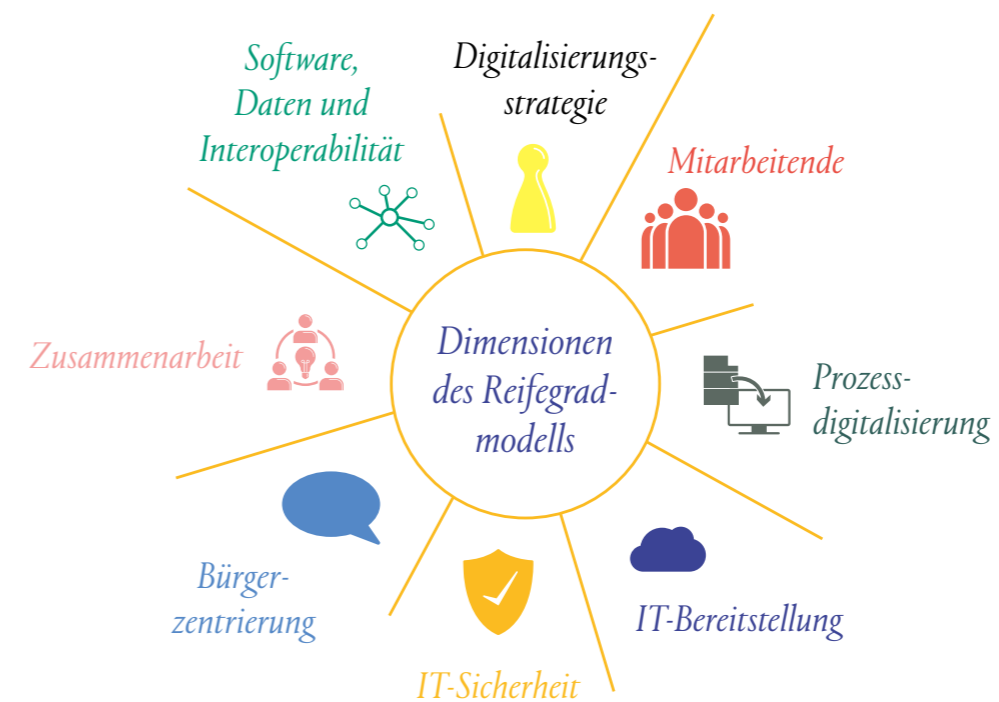
Öffentlicher Gesundheitsdienst

Möglichkeiten sinnvoll nutzen

von Thomas Seitz

Die Gesundheitsämter in ganz Deutschland werden personell aufgestockt, modernisiert und vernetzt. Das sind Ziele des „Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD)“, auf den sich die Gesundheitsministerinnen und -minister von Bund und Ländern geeinigt haben und der am 29.9.2020 von der damaligen Bundeskanzlerin und den Regierungschefinnen und -chefs der Länder beschlossen wurde. In dem Zeitraum 2021 bis 2026 stellt der Bund mit dem Pakt für den ÖGD 4 Milliarden Euro für Personal, Digitalisierung und moderne Strukturen zur Verfügung. Nun gilt es für die Kommunen, die Möglichkeiten sinnvoll zu nutzen.

Im Rahmen des „Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD)“ wird den Gesundheitsämtern deutschlandweit die Möglichkeit geboten, mithilfe von finanzieller Unterstützung professionelle sowie nachhaltige Projekte zur Verbesserung der Digitalisierung durchzuführen. Hierzu wurde ein Reifegradmodell entwickelt, das einerseits die Ausgangssituation definiert, andererseits den Fortschritt der Entwicklung deutlich macht. Die Dimensionen des Reifegradmodells werden in folgender Abbildung dargestellt:



Die Herausforderungen der Kommunen bestehen darin, die Fördermodalitäten zeitlich und inhaltlich zu erfüllen. Inzwischen wurde die erste Welle der Projekte sichtbar und es zeichnet sich ab, dass neben den technologischen Komponenten ein Schwerpunkt auf die Prozessaufnahme gelegt wird. Selten werden die Projekte in ein „Big Picture“ eingeordnet, das notwendig ist, damit die Transformation für die Mitarbeitenden positive Effekte erzeugen kann. Ein wichtiger Baustein für den Entwicklungsprozess ist ein systematischer Change Management-Ansatz, der alle zu entwickelnden Bereiche, die sogenannten Hard Facts, mit den ebenso wichtigen Soft Facts verbindet. Diese Verbindung kann nicht über einen reinen Projektmanagementansatz hergestellt werden und ist schon gar kein Selbstläufer.

Wir unterstützen Sie gerne auf dem Weg, Ihr Gesundheitsamt nachhaltig digitaler zu gestalten. Wir können Sie in allen wichtigen Aspekten eines gelingenden Projektes unterstützen:

- Change Management
- Projektmanagement
- Prozessmanagement
- Personalentwicklung
- Kundensicht
- Technik und IT-Sicherheit

Sprechen Sie uns gerne an.

Kontakt für weitere
Informationen



Thomas Seitz
Diplom-Betriebswirt (FH)
T +49 911 9193 3510
E thomas.seitz@roedl.com



→ Verwaltung

Digitales Kundenerlebnis in Kommunen schaffen

„Einer für alle“ oder besser „Wir für Sie“

von Christian Griesbach

WAS SIND ONLINE-SERVICES?

Gemäß dem Onlinezugangsgesetz (OZG) sind die Kommunen seit Ende 2022 verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen auch digital anzubieten. Zielsetzung ist es, lästige Behördengänge zu vermeiden, die Prozesse effizienter zu gestalten, Wartezeiten zu reduzieren und damit eine bessere Servicequalität zu bieten. Online-Services in Kommunen sind digitale Angebote und Dienste, die von den Kommunen bereitgestellt werden, um den Bürgerinnen und Bürgern eine einfachere Bereitstellung von Informationen und verschiedenen Dienstleistungen zu gewähren. Bei den Online-Services werden verschiedene Arten und Ausprägungen unterschieden, die man in den Kommunalverwaltungen antreffen kann:¹

- Online-Informationssysteme: Informationen zu verschiedenen Themen werden online zur Verfügung gestellt und angeboten, beispielsweise Abfallentsorgungstermine, Straßenbauarbeiten, touristische Informationen usw.
- Online-Terminvereinbarung: Termine mit verschiedenen Ämtern können online vereinbart werden. Hierzu zählen unter anderem das Einwohnermeldeamt, das Standesamt, das Sozialamt und viele weitere. Dadurch sollen lange Wartezeiten vermieden werden.

- Online-Dienstleistungen: Anträge können online gestellt werden, bisherige Papierformulare können online befüllt und eingereicht werden, beispielsweise Meldebescheinigungen, Führerscheinanträge, Gewerbeanmeldungen, Bauanträge, Wohngeldanträge usw.

WIE GEHEN KOMMUNEN DABEI VOR?

Das OZG definiert Verwaltungsleistungen als die „elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren“. Verwaltungsinterne Leistungen werden durch das OZG nicht explizit angesprochen, da durch innerbehördliche Maßnahmen keine Außenwirkung entfaltet wird. Das führt in der Regel leider dazu, dass Anträge online eingereicht werden können, aber trotzdem in der Verwaltung weiter in Papierform bearbeitet werden.²

Die Umsetzung von Online-Services in Kommunen geschieht in der Regel in mehreren Schritten. Anfangs erfolgt eine Analyse der vorhandenen Verwaltungsprozesse, um festzustellen, welche Dienstleistungen sich online anbieten lassen. Die anschließende Priorisierung dient der Identifizierung jener Dienstleistungen, die für die Bürgerinnen und Bürger am relevantesten sind und den größten Mehrwert bieten. Im Folgenden werden diese Angebote als Online-Services implementiert und angeboten.

¹Vgl. Bundesministerium des Inneren und für Heimat (2023): „Onlinezugangsgesetz“, BMI - Onlinezugangsgesetz (bund.de).

²Vgl. OZG Leitfadens (2022): „2.1 Verwaltungsleistungen im Sinne des OZG“, 2.1 Verwaltungsleistungen im Sinne des OZG - OZG-Leitfadens (ozg-umsetzung.de).

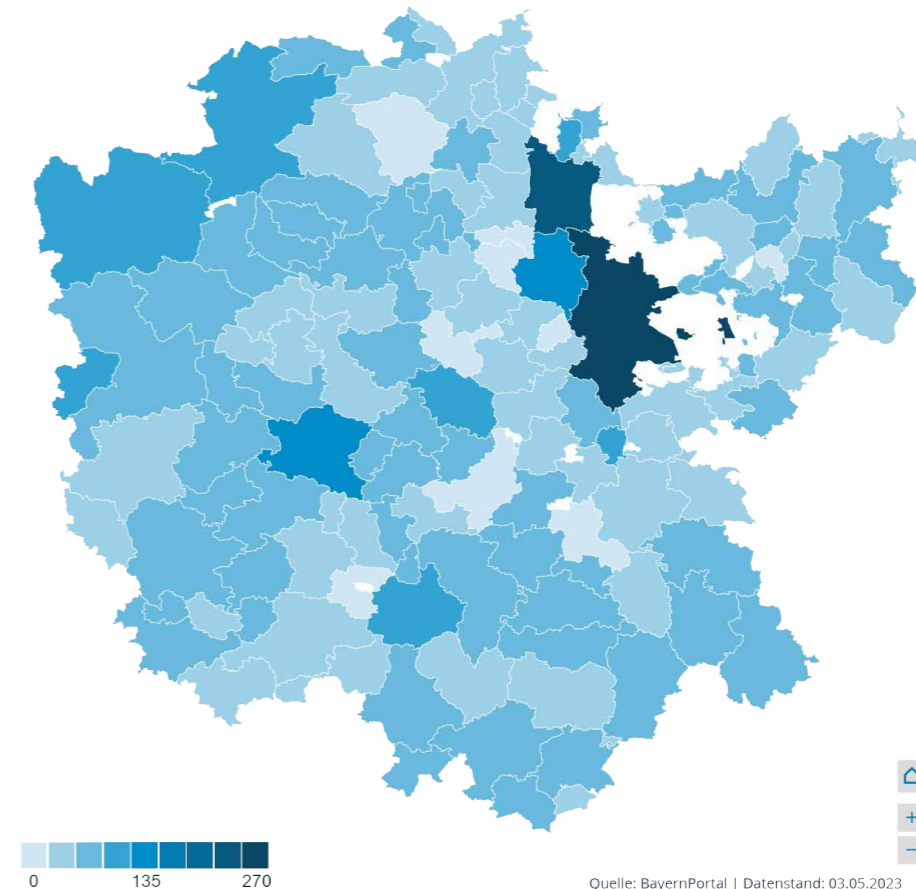


Abbildung 1: Darstellung der Online-Services für Bürgerinnen und Bürger in den Gemeinden am Beispiel Mittelfranken

Die technische Umsetzung der Online-Services kann variieren. Einige Kommunen setzen auf Eigenentwicklungen, während andere auf externe Lösungen zurückgreifen.

WIE WEIT FORTGESCHRITTEN SIND DIE KOMMUNEN?

Das Dashboard Digitale Verwaltung gibt einen interessanten Überblick über den quantitativen Umsetzungsstand des OZGs auf kommunaler Ebene.

Die obenstehende Abbildung zeigt den Stand der Anzahl an online angebotenen Services in den Gemeinden. Die Großstädte Stadt Nürnberg (265) und Stadt Erlangen (211) heben sich hier klar von den umliegenden Gemeinden ab. Gründe hierfür sind fehlende personelle Ressourcen, fehlende Spezialisierung (die Stadt Nürnberg verfügt über eine eigene Online-Services-Einheit, die sich mit dem Thema befasst) und fehlendes technisches Know-how sowie eigene technische Lösungen. Das ist ein Nachteil, den gerade die kleinen Kommunen aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung des OZGs ausgleichen müssen. Hierbei können und sollten sie sich unterstützen lassen.

WIE KÖNNEN SIE SICH UNTERSTÜTZEN LASSEN?

Wir bieten kleineren Kommunen ein umfangreiches Unterstützungsangebot an, wenn Sie im Bereich der Online-Services Tempo aufnehmen wollen. Dazu gehören:

1. **Status-Check:** Wo steht Ihre Kommune im Vergleich zu anderen Kommunen und wo gibt es schon gute Lösungen, die Sie übernehmen können? Wir bieten Ihnen einen individuellen Status-Check an, mit dem Sie Ihre Lücken und Handlungsfelder identifizieren können und gleichzeitig mit uns sinnvolle Maßnahmen definieren und angehen können.
2. **Professionelles Projektmanagement:** Die weit fortgeschrittenen Kommunen setzen effektives Projektmanagement ein, um die Umsetzung von Online-Services zu steuern. Sie verwenden agile Methoden, um den Entwicklungsprozess zu optimieren, Meilensteine zu setzen und eine klare Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren sicherzustellen. Unsere Beraterinnen und Berater sind PRINCE2-zertifiziert und verfügen über mehrjährige Programm- und Projekterfahrung.

3. **Technische Kompetenz:** Den Bauantrag online einreichen zu können, aber dann in Papier weiterzuarbeiten, ist für uns kein Online-Service im obigen Sinne. Wir schauen über die Kundensicht hinaus und betrachten auch die nachfolgenden Verwaltungsabläufe. Durch unser Wissen in Robotic Process Automation (RPA), den gängigen Fachanwendungen und deren technische Möglichkeiten können wir Ihre Prozesse auch wirklich effizienter machen.
4. **Strukturiertes Vorgehensmodell PADIE (Prüfen Analysieren Designen Implementieren Evaluieren):** Kommunen setzen auf eine modulare Entwicklung ihrer Online-Services, um Flexibilität und Skalierbarkeit zu gewährleisten. Wir haben einen strukturierten und modularen Ansatz entwickelt, der Sie dabei unterstützt, schnelle, effektive und darstellbare Lösungen zu erarbeiten.
5. **Zugang zu Netzwerken und Erfahrungen anderer Kommunen:** Warum Lösungen immer selbst erfinden, wenn es schon andere Kommunen gibt, die bereits eine Lösung im Einsatz haben? Von unseren Erfahrungen in den Großstädten können gerade kleine Kommunen profitieren sowie bestehende Netzwerke nutzen und das, ohne über Jahre eigene Erfahrungen sammeln zu müssen.

Haben wir Ihr Interesse geweckt, dann sprechen Sie uns gern an. Wir freuen uns über Ihre Kontaktaufnahme.

Kontakt für weitere Informationen



Christian Griesbach
Diplom-Volkswirt
T +49 911 9193 3605
E christian.griesbach@roedl.com

→ Mobilität

Modernisierung der Verwaltungsstrukturen für die Mobilität von morgen

von Jörg Niemann und Thomas Seitz

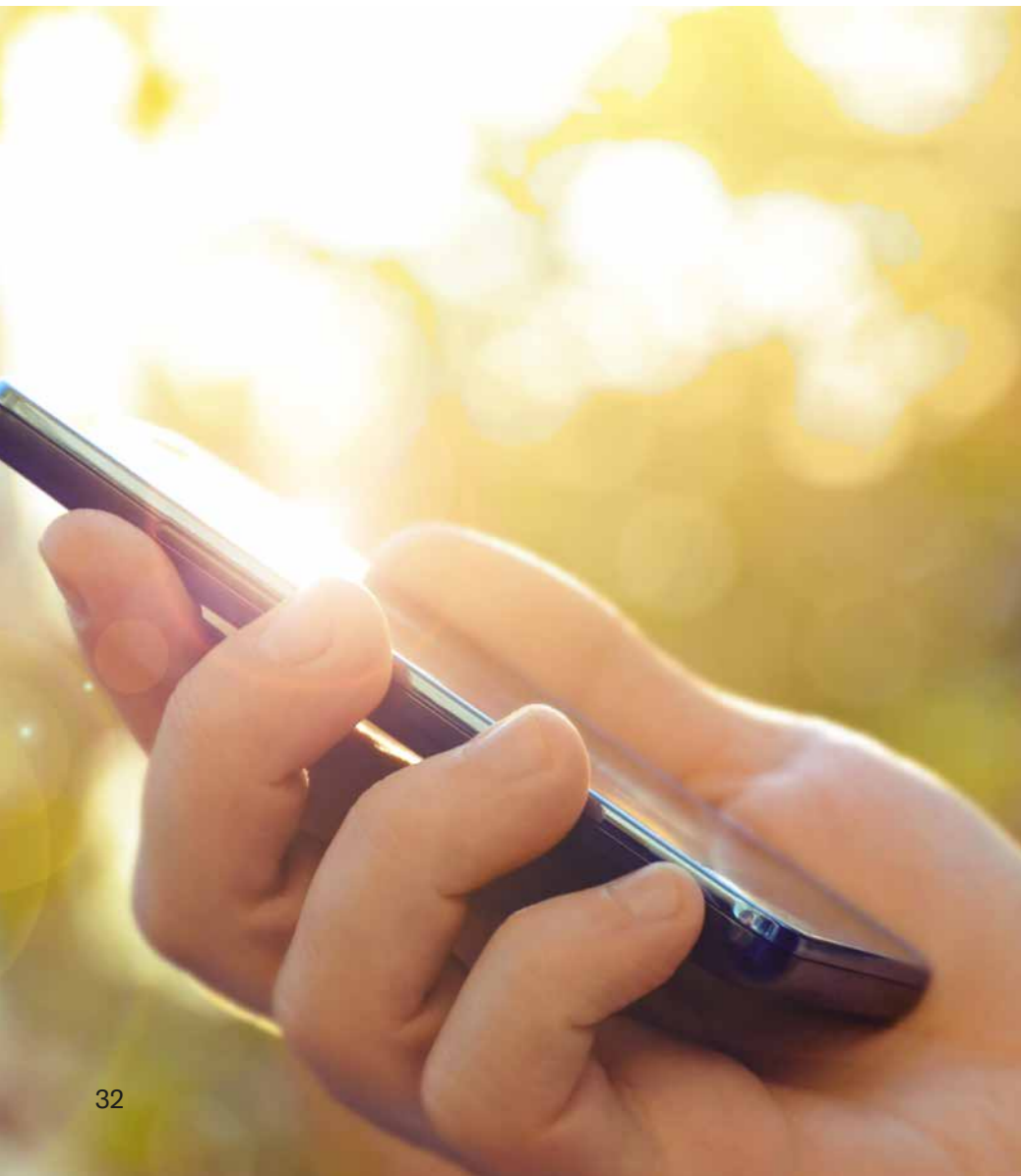
Die Modernisierung von Staat und Verwaltung ist eine Daueraufgabe. Für die kommenden Jahre gilt dies im Besonderen hinsichtlich der Mobilität – kein anderer öffentlicher Sektor wird sich so stark verändern müssen. Dies ergibt sich zum einen aus den politischen Vorgaben zur Erreichung der Klima- und Umweltziele, was neben der Umstellung der Antriebe (Antriebswende) auch eine Verlagerung der Passagierzahlen vom Individual- zum öffentlichen Verkehr (Mobilitätswende) erfordert. Zum anderen ist der Mobilitätssektor durch eine starke unternehmerische Fragmentierung, staatliche Regulierungen und erhebliche öffentliche Transferzahlungen geprägt. Diese Strukturen wirken – zumindest im Bereich der Personenbeförderung – einer Transformation aus dem Markt heraus entgegen. Veränderungen im Markt erfordern vielmehr staatliche Impulse. Notwendig ist ein abgestimmtes staatliches Marktdesign zwischen Bund, Ländern und Kommunen, das neben einer vorausschauenden Regulierung auch die Erschließung neuer Finanzierungsquellen erfordert. Den Kommunen kommt dabei die Umsetzungsverantwortung zu. Wer aber soll diese Aufgaben bei Städten und Landkreisen übernehmen?

Bislang sind Landrats- und Stadtverwaltungen nach der klassischen Stab-Linien-Struktur gegliedert. Ein eigenständiges Mobilitätsamt findet sich in diesem Gefüge nur sehr selten. Üblich ist eine Zuordnung von Teilaufgaben der Personenbeförderung zu unterschiedlichsten Ressorts (Linien). Das Dilemma: Die Aufgabenzuordnung liegt buchstäblich quer zum Ordnungsprinzip der Linienstruktur. So ist der ÖPNV häufig dem Planungs- und/oder Schulamt zugeordnet, der Individualverkehr obliegt dem Ordnungsamt, die Baubehörde übernimmt die Betreuung der Verkehrswege und Lichtsignalanlagen etc. Über Fahrpreise und Vertriebsstrukturen entscheidet zudem häufig ein außerhalb der Kernverwaltung organisierter Verkehrsverbund. Eine solche Aufgabenzuordnung begründet nicht nur eine Vielzahl innerbehördlicher Schnittstellen, sondern begünstigt auch ein Denken und Handeln der Mitar-

beiterinnen und Mitarbeiter in Ressortzuständigkeiten (Gräben). Überdies behindern starre Hierarchieebenen die Durchlässigkeit von Ideen und Entscheidungen (Lehmschichten) und wirken damit einem initiativen und eigenständigen Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entgegen. Diese Strukturen mögen in der Vergangenheit geeignet gewesen sein, um die Abrechnung von Schülerkarten und die Fortschreibung von Nahverkehrsplänen zu bewerkstelligen. Komplexer werdenden Aufgaben aber ist diese Struktur nicht gewachsen.

Als Lösung für derartige Herausforderungen werden häufig Stabsstellen gesehen. Die Stabsstelle wird in der Regel bei der Verwaltungsspitze angedockt, womit ein „Zeichen für die neue Wertigkeit der Aufgabe“ gesetzt wird. Die Praxis zeigt indes, dass Stabsstellen nicht geeignet sind, die Eigenverantwortung und Kreativität in der Linie zu initiieren und zu fördern, weil hierzu die Durchgriffsverantwortung fehlt. Zudem mangelt es häufig an Detailkenntnissen, um sich gegenüber der Detailkompetenz durchzusetzen. Auch besteht die Gefahr, dass sich Stabsstellen sukzessive verselbstständigen und sich damit einer stringenten Führung entziehen. Zur Erfüllung komplexer Querschnittsaufgaben ist der Mehrwert von Stabsstellen daher gering.

Notwendig sind Organisationsstrukturen, die in der Lage sind, eine smarte Mobilität zu organisieren und die Herausforderungen aktiv zu managen. Die Verwaltungen müssen befähigt werden, die Chancen der technologischen und gesellschaftlichen Veränderungen zu orchestrieren, indem sie die Vernetzung, Automatisierung und Dekarbonisierung fördern und gleichzeitig die widerstreitenden Interessen der Umwelt- und Klimaziele, der Mobilitätsbedürfnisse, der Logistik sowie sozialer Belange zu einem sinnvollen Gesamtausgleich bringen. Der Hochlauf einer so beschriebenen „smarten Mobilität“ erfordert erhebliche Investitionen, für die auch auf kommunaler Ebene neue Finanzierungsquellen zu erschließen sind. Zudem gehen mit den technologischen Verän-



derungen auch Risiken einher (Reboundeffekte), die sich nur durch eine effiziente Regulierung vermeiden lassen.

Die Verwaltungsstrukturen müssen daher in die Lage versetzt werden, die zukünftigen Aufgaben der Koordination, Finanzierung und Regulierung aus einer Hand vor Ort zu übernehmen. Hierzu muss die richtige Balance zwischen partnerschaftlichem Miteinander und hoheitlichem Handeln gefunden werden. Unterschiedliche Aufgaben erfordern daher eine differenzierte Ausgestaltung: Gestaltungsaufgaben etwa wie die Planung, Koordination, Initiierung, Standardisierung und Kommunikation sollten in einer dicht am Markt agierenden Einheit gebündelt werden. Diese Einheit sollte gestalten statt verwalten und es sollte viel Freiraum für Kreativität und Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestehen. Eine zweite Einheit sollte hoheitliche Regulierungs- und Finanzierungsaufgaben wahrnehmen. Hierzu gehören die Regulierung des Verkehrs durch Push- und Pull-Maßnahmen, deren Verzahnung mit neuen Finanzierungsquellen sowie der Aufbau von Datenkompetenz. Beide Einheiten werden idealerweise von einer Amtsspitze geführt, um ein Verwaltungshandeln aus einer Hand sicherzustellen.

Die örtliche Mobilitätsverwaltung sollte sinnvollerweise um einen überörtlich agierenden Verbund ergänzt werden. Auch der Aufgabenkanon von Verkehrsverbänden wird sich in den nächsten Jahren erheblich wandeln. Schlagwörter dieser Entwicklung sind die Weiterentwicklung vom Tarif- zum Mobilitäts- bzw. Umweltverbund. Der neue Aufgabenkanon wird dabei von der Bereitstellung einer digitalen Vertriebsplattform für multimodale Angebote über die Beschaffung von Software für On-Demand-Verkehre bis hin zur Koordination von Ladeinfrastrukturkonzepten und autonomer Fahrsysteme reichen. Die Verkehrsverbände der Zukunft werden daher weit mehr Aufgaben wahrnehmen als die Abstimmung von Tarifen und die Verwaltung des neuen Deutschlandtickets.

Eine so neu ausgerichtete, pyramidal organisierte Verwaltungsstruktur ist sodann erstmals in der Lage, die verschiedenen Gestaltungs-, Regulierungs- und Finanzierungsaufgaben im Bereich der Mobilität aus einer Hand zu erfüllen. Dabei sollte als Leitprinzip der Neugestaltung gelten, dass die Strukturen den Aufgaben folgen („form follows function“). Ergänzend zu der dargestellten Organisationsform eines Mobilitätsamtes ist für die nachhaltige Aufgabenerfüllung wichtig, dass neben einem professionellen Projektmanagement das Geschäftsprozessmanagement über eine für alle verbindliche Governance geregelt und vor allem gelebt wird.

FAZIT

Die Gestaltung der „Mobilität von morgen“ wird zu einer zentralen strategischen Daueraufgabe der Kommunen in den kommenden Jahren werden. Strategische Aufgaben, zumal wenn es sich um Daueraufgaben handelt, sollten sich in der Aufbau- und Ablauforganisation wiederfinden. Dabei sollten die Strukturen den Aufgaben folgen. Aufgrund der Spannweite des zukünftigen Aufgabenkanons sind auf kommunaler Ebene Strukturen zu schaffen, die einerseits gestalten statt verwalten und die andererseits eine effiziente Regulierung und dauerhafte Finanzierung gewährleisten. Beide Bereiche sind idealerweise in einem Amt für Mobilität zusammengeführt. Überörtliche Belange sollten so weit wie möglich von einem regionalen Mobilitätsverbund der Aufgabenträger übernommen werden.

Erstveröffentlichung im April 2023 im Tagesspiegel Background

Kontakt für weitere Informationen



Jörg Niemann
Diplom-Jurist
T +49 40 2292 977 33
E joerg.niemann@roedl.com



Thomas Seitz
Diplom-Betriebswirt (FH)
T +49 911 9193 3510
E thomas.seitz@roedl.com

→ Mobilität

Das Deutschland-Ticket ist da und beschäftigt die öffentliche Verwaltung

von Jörg Niemann und Sabine Zillien

Bund und Länder haben sich auf die Einführung des Deutschland-Tickets verständigt und überlassen nun den über 400 Aufgabenträgern in Deutschland die Umsetzung. Welche Punkte sind bei dieser Umsetzung zu beachten und welche Herausforderungen wird die zukünftige Entwicklung des Projekts mit sich bringen?

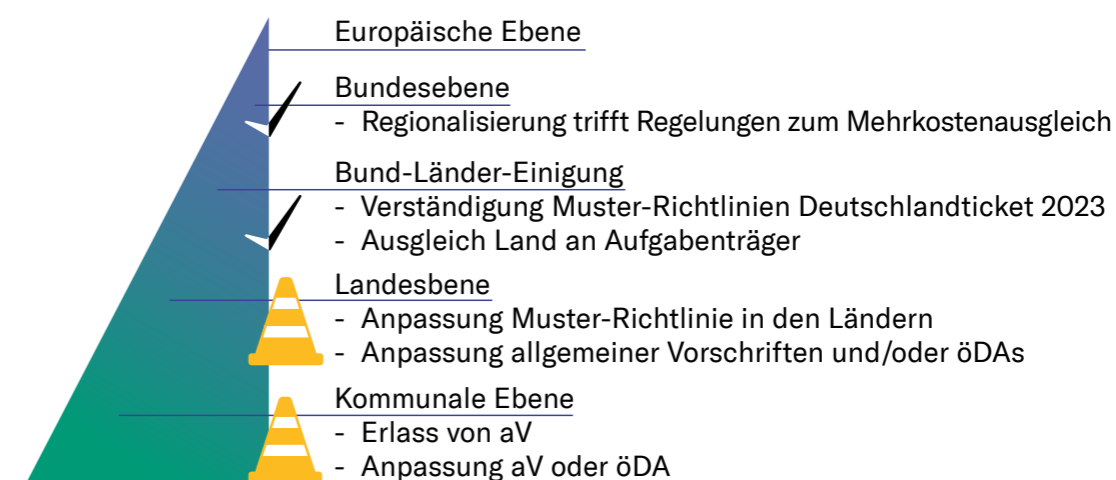
EINFÜHRUNG

Als Grundlage für eine bundeseinheitliche Umsetzung des Deutschland-Tickets dient § 9 Absatz 1 des Regionalisierungsgesetzes (RegG) und die auf dieser Grundlage erarbeitete Musterrichtlinie des Bundes zur Anwendung des Deutschland-Tickets vom 20.3.2023, die wiederum auf Landesebene jeweils eine verbindliche Umsetzung erfordert. Der Umsetzungsprozess kann insoweit als (interessantes) Experiment verstanden werden, indem innerhalb von föderalen Zuständigkeitsregelungen eine bundeseinheitliche Regelung dezentral umgesetzt werden muss. Der Bund war sich der damit verbundenen Risiken bewusst und hat für die Anlaufphase eine sogenannte Tarifverpflichtung über das RegG geregelt. Diese ist bis zum 30.9.2023 befristet. Sie regelt für alle Unternehmen eine Anwendungsverpflichtung. Für die Aufgabenträger bedeutet dies, dass sie gehalten sind, spätestens mit Wirkung zum 1.10.2023 eigene Regelungen zu treffen, wenn die deutschlandweite Gültigkeit weiterhin sichergestellt werden soll.

AKTUELLER STAND: KANN DAS DEUTSCHLAND-TICKET BEREITS ÜBERALL IN DER BUNDESREPUBLIK UMGESETZT WERDEN?

Für die Aufgabenträger stellt sich daher die Frage, wie die Umsetzung vor Ort zu erfolgen hat. Dabei sind verschiedene Fallkonstellationen zu unterscheiden. Denkbar ist, dass in einem Gebiet ausschließlich eigenwirtschaftliche Verkehre bestehen, sodass der Erlass einer allgemeinen Vorschrift das Mittel der Wahl ist. Sofern öffentliche Dienstleistungsaufträge existieren, bei denen die Unternehmen das Erlösrisko tragen, kommt eine Änderung des öffentlichen Dienstleistungsauftrages oder der Erlass einer ergänzenden allgemeinen Vorschrift in Betracht. Einige Aufgabenträger lösen die Aufgabe, indem sie die Zuständigkeit für die Anwendung des Deutschland-Tickets zum Beispiel auf eine Verbundorganisation übertragen; bei abgeleiteten Aufgabenträgerfunktionen, wie etwa kreisangehörigen Stadtverkehren, sollte eine Rückübertragung der Detailaufgabe auf den gesetzlichen Aufgabenträger in Erwägung gezogen werden.

Die Musterregelungen des Bundes bieten für die Umsetzung eine gute Grundlage. Jedoch liegt der Teufel bekanntlich im Detail. So sind zahlreiche Einzelaspekte für die Verzahnung bestehender Ausgleichsregelungen mit den Regelungen des Deutschland-Tickets zu berücksichtigen. Diese können über eine Musterregelung nicht erfasst werden.



Möglich wäre eine Gestaltung nach dem Grundsatz-Ausnahme-Prinzip. Dabei wird die Musterrichtlinie mit ihren Regelungen grundsätzlich übernommen, z. B. der Verweis auf Tarifbestimmungen. Sofern notwendig, werden sodann davon abweichende Regelungen getroffen. Diese Vorgehensweise ermöglicht dem Aufgabenträger die Schaffung einer objektiven Grundlage für die Ausgleichsermittlung bei gleichzeitiger Flexibilität der Regelung hinsichtlich zukünftiger geänderter Vorgaben. Jedoch erfordert ein solches Vorgehen auch, dass notwendige Ausnahmeregelungen richtig und vollständig erfasst sind.

WAS IST BEI DER UMSETZUNG DES DEUTSCHLAND-TICKETS ZU BEACHTEN?

Allein die Erfassung der denkbaren Konstellationen zeigt auf, welche Gestaltungsvarianten bestehen und bedacht werden sollten.

	Bruttovertrag	Bruttovertrag mit Erlösansatz	Bruttovertrag	Bruttovertrag mit Erlösansatz	Nettovertrag	Nettovertrag	Nettovertrag	Eigenwirtsch. Verkehr	Eigenwirtsch. Verkehr		
	Direktvergabe	Direktvergabe	Wettbewerb	Wettbewerb	Wettbewerb	Direktvergabe DLK	Direktvergabe öDA	aV	/		
ÜKK	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓		
Ausgleich VU	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Ausgleich AT	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗		
To Do	öDA-Anpassung							aV-Anpassung			
	Tarifanwendung				Tarifbefehl						
	Anreizanteil		Anreizanteil		aV-Erlasse						
	ÜKK-Verfahren		„ÜKK-Light“			ÜKK-Verfahren					
	Datenlieferung										

Eine Ergänzung bestehender öffentlicher Dienstleistungsaufträge durch Neuaufnahme von Regelungen zum Deutschland-Ticket könnte durch Etablierung neuer Zahlungsansprüche und Zahlungsflüsse das Risiko einer De-facto-Vergabe hervorrufen. Zur Vermeidung dieses vergaberechtlichen Risikos kann es sich daher anbieten, „neben“ dem öffentlichen Dienstleistungsauftrag eine allgemeine Vorschrift mit dem Inhalt „Höchsttarif Deutschland-Ticket“ zu erlassen. Die Verzahnung beider Regelungen erfordert sodann, dass für die jeweilige gemeinwirtschaftliche Verpflichtung ein gesonderter Ausgleichsbedarf nachgewiesen werden kann und Regelungen zum Nachweis der Ex-post-Kontrolle klar formuliert sind.

AUSBLICK: WIE GEHT ES NUN WEITER MIT DEM DEUTSCHLAND-TICKET?

Die Finanzierung des Deutschland-Tickets durch Bund und Länder in Höhe von jeweils 1,5 Mrd. Euro ist laut dem Gesetzesentwurf des neuen § 9 RegG bis Ende 2025 festgelegt. Eine Verpflichtung von Bund und Ländern zur hälftigen Tragung von eventuell anfallenden Mehrkosten – „die tatsächlich entstandenen Kosten“ über die 3 Mrd. Euro hinaus – ist bisher nur für das Einführungsjahr 2023 verbindlich geregelt.

Die Länder haben eine weitere Zusammenarbeit bei der Finanzierung im Rahmen der im März abgehaltenen Verkehrsministerkonferenz zugesagt – unter der Prämisse, dass der Bund auch in den Jahren 2024 und 2025 einen mindestens hälftigen Nachschuss leistet, sofern die tatsächlichen Kosten des Deutschland-Tickets höher sind,

als vom Bund angenommen und die Kosten nicht durch Erhöhung der Ticketeinnahmen ausgeglichen werden können. Ob die Länder sich die weitere Finanzierung mit dem Bund auch über das Ende dieses Jahres hinaus teilen werden, wird damit davon abhängig sein, ob der bisher prognostizierte Finanzierungsbedarf von 3 Mrd. Euro für das Deutschland-Ticket eingehalten werden kann oder ob die letztendlichen Kosten höher sein werden.

Ob der Deutschland-Ticket-Tarif nach Ablauf des Jahres 2025 noch angewendet werden soll, wird 2025 auf der Grundlage einer finanziellen Evaluation der Jahre 2023 und 2024 mit einem erneuten Gesetzgebungsverfahren hinsichtlich der Finanzierung entschieden werden.

Auch in Bezug auf die problematischen Punkte „Semesterticket“ und „Fahrradmitnahme“ herrschen noch Unstimmigkeiten.

Was das Semesterticket anbelangt, haben sich die Verkehrsminister auf eine Übergangsregelung in der Form eines „Upgrades“ geeinigt: Studierende müssen danach nur die Differenz zwischen dem monatlichen Preis für das Semesterticket und den 49 Euro für das Deutschland-Ticket zahlen, um bundesweit den ÖPNV nutzen zu können. Eine interministerielle Arbeitsgruppe beschäftigt sich derzeit noch mit einer dauerhaften Lösungsmöglichkeit, sodass auch hier abzuwarten ist.

Eine Fahrradmitnahme ist nicht im Deutschland-Ticket enthalten. Auch in diesem Fall besteht daher ein Regelungsbedarf aufseiten der Länder und Aufgabenträger. Insbesondere kommt hier die Ausarbeitung eines Zusatztickets einschließlich eines neuen Tarifs in Betracht, das bisher von NRW mit Geltung ab dem 1. Juli angekündigt wurde.

Auch wenn mit der EU-Verordnung Nr. 1370/2007 ein bewährtes System zur europa- und beihilferechtskonformen Umsetzung besteht, ist die Abstimmung des Bundes mit der EU-Kommission in Bezug auf die beihilfenrechtliche Relevanz des Deutschland-Tickets noch nicht abgeschlossen. Die Finanzierung ist damit immer noch nicht auf europarechtlicher Ebene abgesichert und könnte weiterhin an einer Verweigerung durch die oberste Wettbewerbsbehörde scheitern.

FAZIT

Die politische Entwicklung auf Ebene des Bundes und der Länder führt dazu, dass die Aufgabenträger einerseits in eine passive Rolle gedrängt werden, indem sie weitere Schritte der Politik abwarten müssen. Zugleich wird politisch eine unverzügliche Handlungsbereitschaft erwartet; schließlich darf das Deutschland-Ticket nicht scheitern. Daher erscheint es derzeit wahrscheinlich, dass auch nach dem 30.9.2023 durch die Aufgabenträger die Umsetzung deutschlandweit gewährleistet wird. Sie sind damit diejenigen, die die Lasten tragen, während Bund und Länder das Deutschland-Ticket als politischen Erfolg für sich verbuchen.

Ungeachtet der Unsicherheiten vor allem hinsichtlich einer Finanzierung von möglichen Mehrkosten ab dem nächsten Jahr und eines allgemeinen Bestands des Deutschland-Ticket-Projekts über den geplanten Zeitraum hinaus, sollte in jedem Fall die Umsetzung der aktuellen Regelungen mithilfe der von uns zur Verfügung gestellten Informationen und Instrumente vor dem 1.10.2023 erfolgen können.

Kontakt für weitere Informationen



Jörg Niemann
Diplom-Jurist
T +49 40 2292 977 33
E joerg.niemann@roedl.com



Sabine Zillien
Rechtsanwältin
T +49 30 810795 96
E sabine.zillien@roedl.com





→ Energie

Kommunales Beteiligungsmanagement

Wie geht es weiter mit Stadtwerken – Kooperationen oder Stand-alone?

von Dr. Matthias Koch und Christoph Spier

Stadtwerke und andere Energieversorgungsunternehmen standen in den letzten Jahren und stehen in den kommenden Jahren vor immensen Herausforderungen. Dies betrifft operative und strategische Themen aber auch die wirtschaftliche Entwicklung und die Finanzierung. Neben den aktuellen Themen (Gasmangellage, Energiepreiskrise, Strom- und Gaspreisbremse) stehen zahlreiche mittel- und langfristige Baustellen (z.B. Stromnetzausbau, Aus- und Umbau der Wärmeversorgung, Digitalisierung) auf dem Plan, bei denen Stadtwerke an die eigenen Grenzen stoßen können. Gleichzeitig schlägt der Fachkräftemangel auch auf die Stadtwerke durch und systemkritische Prozesse hängen

von wenigen hochqualifizierten Personen ab. Aufgrund dieser vielfältigen Herausforderungen machen sich Stadtwerke zunehmend Gedanken, ob sie den zukünftigen Herausforderungen noch gewachsen sind und wie sie sich zukunftssicherer aufstellen können.

Eine Reihe von Optionen steht zur Verfügung, damit Stadtwerke diesen Anforderungen gerecht werden. Im Kern geht es darum, ob das Unternehmen die Herausforderungen selbst meistert oder ob und in welchem Umfang Kooperationen vorteilhaft sind. Dabei spielen die folgenden Erwägungen eine wesentliche Rolle:



UMSETZUNG KLIMANEUTRALITÄT

Die klimapolitischen Ziele stellen die klassischen Geschäftsmodelle von Stadtwerken infrage. Das Massengeschäft mit Commodities (Strom- und Gasvertrieb) wird zunehmend durch komplexere Produkte und Dienstleistungen ersetzt und deutlich kleinteiliger als bisher. Die Kapitalintensität wird zunehmen, sodass die Finanzierungsbedarfe für den Auf- und Ausbau der klimaneutralen Infrastruktur und sonstiger Investitionen zunehmen werden.

Zunehmende Investitionen werden im Bereich des Ausbaus erneuerbarer Stromerzeugung, der Stromnetze und der Wärmeversorgung erforderlich sein, aber auch Contractinglösungen, dezentrale Quartiersprojekte und Mobilitätsinfrastruktur sind Handlungsfelder, bei denen Stadtwerke gefordert sein werden, ihren Beitrag zu leisten.

Um die Anforderungen des Pariser Klimaabkommens zu erfüllen und die ambitionierten Klimaziele in Deutschland zu erreichen, reicht es nicht aus, auf kommunaler Ebene pauschale Klimaziele zu definieren, sondern ein detailliertes Maßnahmenpaket muss hinterlegt werden, damit diese Ziele auch realistisch erreicht werden können und die zugehörigen Finanzmittel zur Verfügung stehen.

INVESTITIONEN UND FINANZIERUNG

In der Vergangenheit hatten Stadtwerke im Rahmen der Innenfinanzierung üblicherweise ausreichend Investitionsmittel zur Verfügung, um die nötigen Erneuerungsinvestitionen zu tätigen. Der Zustand und die Altersstruktur der Anlagen war insoweit ausreichend, dass keine größeren Ausfälle zu verzeichnen waren. Über die Jahre sind die Anlagen aber tendenziell älter geworden und mit den neuen Anforderungen zum Monitoring und zur Steuerung der Anlagen sowie der erforderlichen Kapazitätserweiterungen stehen nun wesentlich umfangreichere Investitionen an, die schwerlich aus dem Unternehmen selbst heraus finanziert werden können.

Da die Spielräume für zusätzliche Darlehen oft begrenzt sind, werden zunehmend die Möglichkeiten zur Gewinnesparung eruiert oder auch diskutiert, ob die Gesellschafter zusätzliches Eigenkapital bereitstellen können. Wenn die kommunalen Gesellschafter selbst klamm sind und sich bspw. selbst in einem Haushaltssicherungsverfahren befinden, müssen vermehrt alternative Finanzierungsmöglichkeiten entwickelt werden, um die anstehenden Investitionen finanzieren zu können.

AUFBAU NEUER GESCHÄFTSFELDER

Geschäftsfelder mit hohen Ergebnisbeiträgen (z. B. Gasvertrieb, Gasnetz) werden in Zukunft durch neue kom-

plexere Tätigkeitsfelder ersetzt werden müssen. Hierzu muss noch entsprechendes Know-how aufgebaut werden oder auch qualifiziertes Personal eingestellt werden, um die gewünschten Leistungen bereitstellen zu können. Eine stärkere Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren (z. B. Handwerkern) oder auch Dienstleistern (z. B. Servicepartnern) ist damit i. d. R. verbunden. Letztlich ist für den Aufbau neuer Geschäftsfelder viel Know-how und Engagement erforderlich, wobei sich insbesondere kleinere Stadtwerke die Frage stellen, ob sie diese Aufgaben alleine stemmen können oder diese nur mit Partner erfolgreich umgesetzt werden können.

FACHKRÄFTEMANGEL

Der demografische Wandel ist in Deutschland nicht mehr nur in Regionen mit Bevölkerungsrückgang von Bedeutung. Fachkräfte fehlen in vielen deutschen Regionen und das betrifft inzwischen auch in zunehmendem Maße Stadtwerke und andere Energieversorgungsunternehmen. Stellenbesetzungen verzögern sich, weil sich keine geeigneten Bewerberinnen und Bewerber finden. Das Funktionieren der Prozesse und der Organisation hängt an wenigen Personen mit Schlüsselqualifikationen, für die nicht immer eine Vertretung bei Urlaub oder Krankheit verfügbar ist. Wenn diese Personen für eine längere Zeit ausfallen, soll es schon dazu gekommen sein, dass Prozesse zum Erliegen gekommen sind, weil niemand im Hause die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter ersetzen konnte.

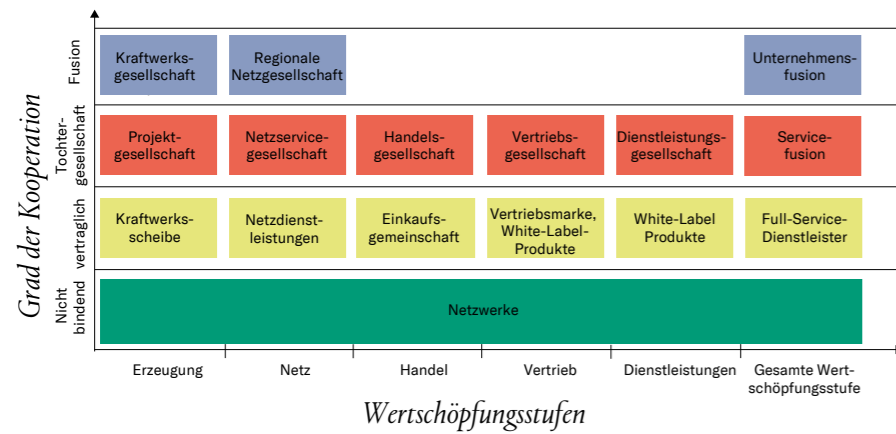
Wenn durch Kooperationen oder auf anderem Wege Redundanzen oder Vertretungsregelungen geschaffen werden können, wäre die Organisation risikoaverser aufgestellt.

Aufgrund dieser zahlreichen Herausforderungen für Stadtwerke wird zunehmend die Frage gestellt,

- ob in den derzeitigen Strukturen und Organisationen diese Anforderungen bestmöglich erfüllt werden können,
- ob strukturelle Veränderungen vorteilhaft wären,
- ob Kooperationen oder Beteiligungslösungen angestrebt werden sollten oder
- wie Know-how-Aufbau und personelle Veränderungen im eigenen Unternehmen adäquat umgesetzt werden können.

Das Diagramm auf der nächsten Seite zeigt eine Übersicht möglicher Kooperationsformen abhängig von der Wertschöpfungsstufe sowie Breite bzw. Tiefe der Zusammenarbeit.

Sofern sich ein Stadtwerk selbst zutraut, die Herausforderungen anzunehmen, die Veränderungen im eigenen Hause aktiv zu gestalten, die eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mitzunehmen und neue Aktivitäten selbst zu



entwickeln, spricht vieles dafür, dies auch im eigenen Unternehmen anzugehen. Qualifiziertes Personal muss eingestellt werden und die Investitionen und die zugehörige Finanzierung müssen mit den eigenen Gesellschaftern abgestimmt und insgesamt gestemmt werden. Denn jede Kooperation und jede Beteiligung bedeutet auch, sich in neue Abhängigkeiten zu begeben und Entscheidungskompetenzen an Dritte abzugeben.

Nichtsdestotrotz nimmt die Zahl der Stadt- und Gemeindewerke zu, die selbst den laufenden operativen Betrieb oder auch Sonderthemen wie Energiepreisbremsen oder Energiekrise nur mit viel Engagement Einzelner gestemmt bekommen oder bei denen der Fachkräftemangel bei Schlüsselpositionen nicht mehr wegzudiskutieren ist. Hier sollte ernsthaft darüber nachgedacht werden, ob die neuen Geschäftsfelder in Richtung Klimaneutralität mit Partnern aufgebaut werden oder für Kerntätigkeiten (z. B. Netzbetrieb) stärker mit Dienstleistern oder auch Kooperationspartnern zusammengearbeitet werden sollte, um den laufenden Betrieb risikoärmer und wirtschaftlicher aufzustellen.

Zur Frage, ob Stand-alone oder in Kooperationen besser ist, gibt es keine eindeutigen pauschalen Antworten. Viele Stadtwerke sind grundsätzlich gut aufgestellt, die Anforderungen der Zukunft anzugehen und neue Aktivitäten wirtschaftlich zu entwickeln. Allerdings nimmt die Zahl der Unternehmen zu, die sich diesen komplexen Anforderungen nicht mehr alleine gewachsen fühlen und über Kooperationen nachdenken. Hier gibt es vielfältige Lösungen, die sehr vom Einzelfall abhängen und individuell zu betrachten sind. Die besten, nachhaltigsten und ausgewogensten Lösungen lassen sich aus einer Situation der Stärke heraus entwickeln und nicht erst dann, wenn Defizite bereits offensichtlich sind.

Für Kommunen und kommunale Gesellschafter von Stadtwerken stellt sich daher die Frage, wie diese die Stadtwerke bei diesem Transformationsprozess unterstützen können. Wichtig ist hier insbesondere die finanziellen Spielräume der eigenen Beteiligung zu erhöhen, indem Gewinnthesaurierungen ausgeweitet werden oder auch zusätzliches Eigenkapital zur Verfügung gestellt wird. Auch sollten Kommunen grundsätzlich offen für den Ausbau von Kooperationen ihrer Beteiligungsunternehmen sein. Denn Kooperationen können dazu beitragen, die wirtschaftliche Basis zu verbreitern, Synergien zu heben und die Abhängigkeit von Schlüsselressourcen zu reduzieren. Letztlich müssen die Kommunen mit eigenen Stadtwerken oder mit Beteiligungen an regionalen Energieversorgungsunternehmen einen Beitrag leisten, dass diese sich den immensen Herausforderungen stellen können, die notwendig sind, damit die Dekarbonisierung und die Transformation in eine klimaneutrale Wirtschaft und Gesellschaft Wirklichkeit werden.

Kontakt für weitere Informationen



Dr. Matthias Koch
Dr.-Ing., MBA, CVA
T +49 221 949 909 216
E matthias.koch@roedl.com



Christoph Spier
Diplom-Volkswirt
T +49 221 949 909 218
E christoph.spier@roedl.com

→ Rödl & Partner intern

Veranstungshinweise



THEMA	IT-Beschaffungen: Haben Sie an den Datenschutz gedacht?
TERMIN / ORT	5.7.2023 / online
THEMA	Aktuelle Herausforderungen der Wasserwirtschaft
TERMIN / ORT	19.9.2023 / online
THEMA	REG-IS-Tag
TERMIN / ORT	26.9.2023 / Nürnberg und online
THEMA	Mediation trifft kommunalen Klimaschutz
TERMIN / ORT	12.9.2023 / online
THEMA	Nachhaltige Haushaltsplanung in Kommunen
TERMIN / ORT	21.9.2023 / online
THEMA	Mediation trifft Bürgerbeteiligung – Ein Praxisseminar: Tools für eine gelungene Konfliktbearbeitung in der Kommunalpolitik
TERMIN / ORT	10.10.2023 / online
THEMA	Compliance und Nachhaltigkeit in Kommunen
TERMIN / ORT	17.10.2023 / online
THEMA	21. Nürnberger Vergaberechtstag
TERMIN / ORT	7.12.2023 / Nürnberg und online

Alle Informationen zu unseren Seminaren finden Sie direkt im Internet unter:



<https://www.roedl.de/themen/fokus-public-sector/veranstaltungen-oeffentlicher-sektor>

Kontakt für weitere Informationen



Peggy Kretschmer
B.Sc. Wirtschaftswissenschaften
T +49 911 9193 3502
E peggy.kretschmer@roedl.com

Haben wir Ihr Interesse geweckt?

Hier finden Sie weitere Veranstaltungen
zu spannenden Themen:
[https://www.roedl.de/themen/
fokus-public-sector/veranstaltungen-
oeffentlicher-sektor](https://www.roedl.de/themen/fokus-public-sector/veranstaltungen-oeffentlicher-sektor)



Rödl & Partner

Impressum

Verantwortlich für redaktionelle Inhalte gemäß § 55 Abs. 2 RStV:

Prof. Dr. Christian Rödl
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg

Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg
Deutschland / Germany

Tel: +49 911 9193 0
Fax: +49 911 9193 1900
E-Mail: info@roedl.de
www.roedl.de

einzelvertretungsberechtigter Geschäftsführer:
Prof. Dr. Christian Rödl, LL.M., RA, StB

Urheberrecht:

Alle Rechte vorbehalten. Jegliche Vervielfältigung oder Weiterverbreitung in jedem Medium als Ganzes oder in Teilen bedarf der schriftlichen Zustimmung der Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.



PEFC zertifiziert

Dieses Produkt stammt aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern und kontrollierten Quellen.

www.pefc.de