

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Landkreistag NRW Postfach 33 03 30 40436 Düsseldorf

An den Vorsitzenden des
Haushalts- und Finanzausschusses
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Herrn Volkmär Klein
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Liliencronstraße 14
40472 Düsseldorf

Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf

Zentrale: 021 1/96508-0
Direkt: 021 1/96508-27
Telefax: 021 1/96508-55
E-Mail: schumacher@lkt-nrw.de

Datum: 17.03.2003

Aktenz.: 10 41-03 Schu/Ho

Sachverständigengespräch mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände am 13. März 2003 Entlastung der kommunalen Gebietskörperschaften

Sehr geehrter Herr Klein,

die kommunalen Spitzenverbände sind in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses unter anderem gefragt worden, ob es präzise Berechnungen gebe, inwieweit die Kommunen durch den Gesetzentwurf tatsächlich entlastet werden. Wie schon in der Sitzung ausgeführt, ist es relativ schwierig, konkrete Beträge zu benennen.

So führt z.B. die Abschaffung der Verpflichtung, für Schulangelegenheiten einen eigenen nur mit Schulangelegenheiten befassten Ausschuss der Kommunalvertretung zu schaffen, zu Einsparungen bei den Organisationskosten, die durch die Vorbereitung von Ausschusssitzungen entstehen. Denn statt zwei ist ggf. nur noch ein Ausschuss zu betreuen. Außerdem ist mit Einsparungen bei den Sitzungsgeldern für die Mitglieder von Ausschüssen zu rechnen. Konkret kann man die tatsächlichen Einsparungen aber landesweit kaum beziffern, weil nicht feststeht, in welchem Umfang kommunale Gebietskörperschaften von dieser Konzentrationsmöglichkeit Gebrauch machen. Außerdem ist nicht auszuschließen, dass eine Zusammenlegung zu einem Ausschuss mit einer Erhöhung der Mitgliederzahl dieses neuen Ausschusses einhergeht, so dass dann auch entsprechend mehr Sitzungsgelder zu zahlen sind.

Auch bei den anderen Vorschlägen können die „monetären“ Einsparwirkungen nicht quantifiziert werden, da es keine genaue Kostenrechnung gibt, welchen Verwaltungsaufwand z.B. das bisherige Genehmigungsverfahren für die Überschreitung von Gruppenstärken nach dem GTK tatsächlich auslöst.

Bei der Lernmittelfreiheit ist es ebenfalls schwierig, die Auswirkungen genau zu quantifizieren. Denn die bisherigen Regelungen zur Lernmittelfreiheit ermöglichen den Schulträgern Spielräume, die sich dann auch in entsprechenden Mehr- oder Minderaufwendungen widerspiegeln. Unterstellt man, dass

die Schulträger diese Spielräume auch nach der jetzt im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderung zukünftig wie in der Vergangenheit wahrnehmen, so lassen sich doch Größenordnungen über mögliche Entlastungseffekte durch Modellrechnungen schätzen, wenn man von bestimmten realitätsnahen Parametern ausgeht. Dies soll im folgenden dargestellt werden. In der Modellrechnung gehen wir davon aus, dass 7 % der Schülerinnen und Schüler vollständig von den Kosten der Lernmittelfreiheit befreit sind, weil sie Leistungen nach dem BSHG erhalten. Weiterhin wird unterstellt, dass 100 Schüler mit Lernmitteln zu versorgen sind und dass der Durchschnittsbetrag für Lernmittel bei diesen 100 Schülern in der Vergangenheit bei 10 Euro lag. Insgesamt entstanden damit für 100 Schülerinnen und Schüler nach altem Recht 1.000 Euro Lernmittelkosten. Von diesen 1.000 Euro Lernmittelkosten hatte der Schulträger für die 7 % Sozialhilfebedürftigen zunächst 70 Euro zu tragen (7 Schüler x 10 Euro). Bei 93 Schülern hatten die Eltern ein Drittel, der Schulträger dagegen zwei Drittel der 10 Euro zu tragen. Auf den Schulträger entfielen damit 6,67 Euro pro Schüler. Für diese 93 Schüler hatte der Schulträger damit 620,31 Euro Lernmittelkosten zu finanzieren.

Bei 1.000 Euro Lernmittelkosten für 100 Schüler entfielen damit auf den Schulträger in der Vergangenheit insgesamt 690,31 Euro (70 Euro + 620,31 Euro).

Die Neuregelungen des Gesetzentwurfes gehen zunächst davon aus, dass die Durchschnittsbeträge für Lernmittel im Durchschnitt um 33 % angehoben werden. Ob diese Annahme richtig ist, muss bezweifelt werden. Es spricht einiges dafür, dass die durchschnittliche Erhöhung über 33 % liegt, weil Artikel 10, § 3 Abs. 2 des Gesetzentwurfs für bestimmte Schülerinnen und Schüler des Berufskollegs einen völlig neuen Zusatzbetrag in Höhe von 109 Euro einführt. Trotzdem soll für die folgende Modellrechnung davon ausgegangen werden, dass die Durchschnittsbeträge tatsächlich nur um 33 % erhöht werden. An Stelle von 10 Euro sind damit pro Schülerin und Schüler 13,33 Euro, also für 100 Schüler 1.333 Euro aufzubringen.

Gleichzeitig erhöhen sich die Elternanteile von bisher 33 % auf 49 %. Geht man von diesen Parametern aus, so sind von den zukünftig zu finanzierenden 1.330 Euro zunächst für die 7 % sozialhilfeberechtigten Schülerinnen und Schüler 93,10 Euro (7 x 13,30 Euro) vom Schulträger zu finanzieren. Für die verbleibenden 93 Schülerinnen und Schüler sind dann vom Schulträger pro Kopf 6,78 Euro zu finanzieren (13,30 Euro x 51 %). Dies ergibt dann für 93 Schüler einen Gesamtbetrag von 630,54 Euro (6,78 Euro x 93). Von 1.330 Euro Lernmittelkosten hat daher der Schulträger in Zukunft 703,66 Euro (93,10 Euro + 630,54 Euro) aufzubringen.

Während der Schulträger in der Vergangenheit für 100 Schüler nach dieser Modellrechnung also 700,31 Euro zu finanzieren hatte, hat er in Zukunft 703,54 Euro zu finanzieren.

Schon aus diesen beiden Zahlen ergibt sich, dass die zukünftig vorgesehene Erhöhung des Durchschnittsbetrages um 33 % in Verbindung mit der Erhöhung des Elternanteils auf 49 % für die Schulträger hinsichtlich ihrer absoluten finanziellen Belastung bestenfalls kostenneutrale Auswirkungen hat. Dies kann sich bei Schulträgern je nach örtlichen Besonderheiten im Einzelfall sogar noch sehr stark ins Negative wenden.

Bei diesen Berechnungen ist noch nicht der Verwaltungsaufwand berücksichtigt, der durch die Prüfung von Härtefällen und die ggf. daran anschließende zusätzliche Übernahme von Lernmittelkosten durch die Schulträger eintritt. Berücksichtigt man diese Effekte, so dürfte die Neuregelung der Lernmittelfreiheit im Gesetzentwurf sogar zu einer Mehrbelastung der kommunalen Gebietskörperschaften führen.

Bei dem Verwaltungsaufwand für die Überprüfung von Härtefällen ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass es zahlreiche Schulträger mit relativ wenigen Schülerinnen und Schüler gibt. Sie haben deshalb nur relativ wenige Anträge zur Anerkennung als Härtefall zu bearbeiten. Dies führt dann zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand pro Fall. Auch wenn die Verwaltungskosten für die Bearbeitung von Beihilfeanträgen von Beamten in Krankheitsfall sicherlich nicht in jeder Hinsicht mit möglichen Verwaltungskosten vergleichbar sind, die bei der Überprüfung von Härtefällen nach den Lernmittelfreiheitsregelungen entstehen, so zeigt doch eine Untersuchung des Landesrechnungshofes Nordrhein-Westfalen vom 12. November 1998 sehr eindrucksvoll die Zusammenhänge zwischen Bearbeitungskosten pro Antragsfall und Zahl der Anträge pro Behörde und Sachbearbeiter auf. Sie ist für Sie auszugsweise als Anlage beigefügt.

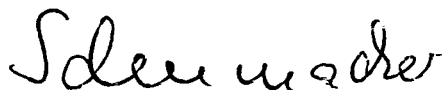
Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der Betrag, von deren Zahlung die Eltern ggf. bei Vorliegen eines Härtefalles befreit würden, häufig unter der „Nichtaufgriffsgrenze“ des § 156 Abgabenordnung von 10 Euro liegt, bei der die Finanzverwaltung wegen des sonst entstehenden Verwaltungsaufwandes Steuerfestsetzungsverfahren nicht durchführt.

Wir möchten Sie daher noch einmal dringend bitten, von einer Härtefallregelung in diesem Bereich abzusehen, oder zumindest jedem Schulträger freizustellen, ob er eine solche Härtefallregelung einführen will.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass der Entlastungseffekt des Gesetzes für die kommunalen Gebietskörperschaften, wenn es ihn denn überhaupt gibt, relativ gering ist und dringend weitere Schritte folgen müssen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



(Schumacher)

Untersuchung
zur
Wirtschaftlichkeit der Beihilfefestsetzung
für Bedienstete des Landes
Nordrhein-Westfalen

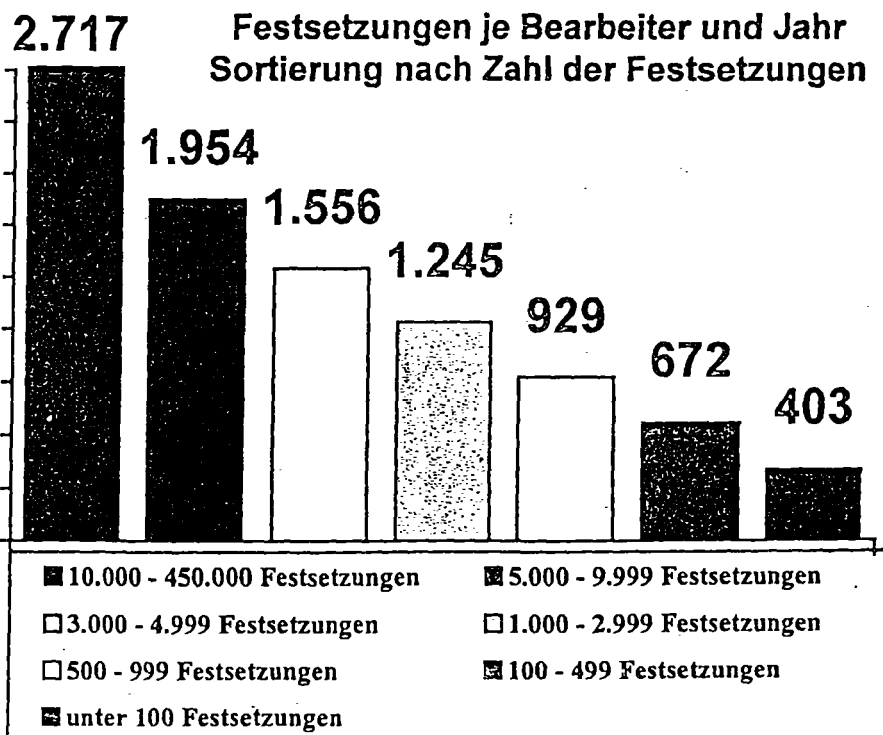
4.2.1 Zahl der Festsetzungen und Leistungsfähigkeit

Die Sortierung der Daten nach der Zahl der Festsetzungen bestätigt die auffällige Relation zwischen der Größe einer Beihilfestelle und ihrer Leistungsfähigkeit. Die nachstehenden maßgeblichen Messzahlen zeigen eine überwiegend gleichmäßig abnehmende Leistungsfähigkeit bei abnehmender Zahl der Festsetzungen.

Tabelle 7

Zahl der Festsetzungen	Zahl der Beihilfestellen	Festsetzungen je Bearbeiter und Jahr	Kosten je Festsetzung
von 10.000 - 450.000	14	2.717	40,60 DM
von 5.000 - 9.999	27	1.954	54,61 DM
von 3.000 - 4.999	24	1.556	70,46 DM
von 1.000 - 2.999	59	1.254	87,58 DM
von 500 - 999	39	929	119,36 DM
von 100 - 499	35	627	170,35 DM
unter 100	23	403	295,18 DM

Lediglich im Verhältnis der größten Beihilfestellen zu den nächstgrößten ist ein höherer Leistungsunterschied festzustellen. Diese Korrelation aus der Gesamtbetrachtung wird auch durch den Vergleich der Ergebnisse



einzelner Beihilfestellen bestätigt. Dabei unterscheiden sich diese Stellen lediglich in der Zahl der Bearbeitungen je Stelle.

Wie bereits erwähnt, haben die Oberkreisdirektoren (OKDen) und Landräte als untere Landesbehörden vielfach für die Schulämter und Kreispolizeibehörden einheitliche Festsetzungsstellen gebildet. Die maßgeblichen Messzahlen bei Gegenüberstellung der Ergebnisse dieser Beihilfefestsetzungsstellen mit denjenigen ohne Konzentration stellen sich folgendermaßen dar:

Tabelle 8

Parameter	13 OKDen bzw. Landräte mit getrennten Bearbeitungen	17 OKDen bzw. Landräte mit einheitlichen Bearbeitungen
Durchschnittliche Festsetzungen je Stelle	2.751	5.593
Festsetzungen je Bearbeiter	1.559	2.033
Kosten je Festsetzung	69,27 DM	52,57 DM

Eine BezR hat die Aufgaben von ehemals zwei Festsetzungsstellen (Dezernate 12 und 25) in einer Stelle konzentriert. Die maßgeblichen Messzahlen bei Gegenüberstellung der Ergebnisse dieser Beihilfefestsetzungsstelle mit den Stellen der anderen BezR ohne Konzentration zeigt die folgende Übersicht:

Tabelle 9

Parameter	Vier BezR mit getrennten Bearbeitungen	Eine BezR mit einheitlicher Bearbeitung
Durchschnittliche Festsetzungen je Stelle	3.602	4.509
Festsetzungen je Bearbeiter	1.936	2.373
Kosten je Festsetzung	57,15 DM	47,92 DM

Die Festsetzungsstellen bei den Schulabteilungen (Dezernate 49) der 5 BezR unterscheiden sich auch nur durch die Zahl der zu bearbeitenden Anträge von den Aufgaben, die die Schulämter auf kommunaler Ebene zu erledigen haben. Die maßgeblichen Messzahlen bei Gegenüberstellung der Ergebnisse dieser Beihilfefestsetzungsstellen stellen sich folgendermaßen dar:

Tabelle 10

Parameter	37 Festsetzungsstellen der Schulämter bei Städten und Kreisen	5 Festsetzungsstellen bei der Schulverwaltung der BezR
Durchschnittliche Festsetzungen je Stelle	4.290	57.182
Festsetzungen je Bearbeiter	1.824	2.556
Kosten je Festsetzung	58,76 DM	42,94 DM

Die Zahl der Festsetzungen, die in einer Beihilfestelle jährlich erfolgen, muss danach als hauptursächlich für ihre Leistungsfähigkeit angesehen werden. Beihilfestellen arbeiten umso wirtschaftlicher, je größer sie sind.

4.2.2 EDV-Einsatz und Leistungsfähigkeit

Die Sortierung der Daten nach EDV-Einsatz bestätigt eine Relation zwischen der eingesetzten EDV-Lösung und der Leistungsfähigkeit der Beihilfestelle. Besonders auffällig ist die Leistungssteigerung durch Einsatz eines Vollprogramms.

Tabelle 11

EDV-Einsatz in Beihilfestellen	Zahl der Beihilfestellen	Festsetzungen je Bearbeiter und Jahr	Kosten je Festsetzung
Vollprogramm	17	3.033	36,44 DM
EDV-Unterstützung	38	1.918	56,42 DM
keine EDV-Unterstützung	166	1.584	69,38 DM