

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Einrichtung eines Gebietszentrums bei der Beihilfekasse der Stadt Köln im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit zur Einführung der Software "BeihilfeNRWplus" bei den Kommunen des Landes NRW

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	25.04.2016
Finanzausschuss	09.05.2016
Rat	10.05.2016

Beschluss:

Der Rat beschließt vorbehaltlich der gesicherten Finanzierung durch kostendeckende Umlagezahlungen der an das Gebietszentrum Köln angeschlossenen beziehungsweise noch anzuschließenden Kommunen oder ähnliches die Einrichtung eines kommunalen Gebietszentrums bei der Beihilfekasse der Stadt Köln im Rahmen der interkommunalen Kooperation zur Einführung und zum dauerhaften Einsatz der Software „BeihilfeNRWplus“ bei den Kommunen des Landes NRW sowie die Einrichtung der dazu notwendigen Stellen.

Die Einrichtung des Gebietszentrums ist kostenneutral für die Stadt Köln. Die Besetzung der zusätzlichen Stellen erfolgt erst, wenn die entsprechenden Vereinbarungen mit der notwendigen Anzahl an Beihilfeberechtigten mit den teilnehmenden Kommunen geschlossen wurden. Die zusätzlichen Aufwendungen (insbesondere Personalaufwendungen) für das Gebietszentrum werden im Wirtschaftsplan der Beihilfekasse gesondert aufgeführt und es ist sichergestellt, dass durch das Projekt keine Erhöhung der Beihilfeumlage der Stadt Köln erforderlich wird.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€
c) bilanzielle Abschreibungen	_____€

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Erträge	_____€
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____€

Einsparungen: ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€

Beginn, Dauer

Begründung

Die Landesdienststellen in Nordrhein-Westfalen und viele Kommunen nutzten in der Vergangenheit das vom Land NRW zur Verfügung gestellte Beihilfefachverfahren BeihilfeNRW. Dieses Bearbeitungs- und Abrechnungsverfahren wurde vom Land NRW in den letzten Jahren kontinuierlich weiterentwickelt und um verschiedene Komponenten (Scannen, elektronische Akte etc.) ergänzt. Seit 2012 setzen neben den Landesdienststellen auch die beiden Städte Köln und Düsseldorf als Pilotkommunen das weiter entwickelte Programm „BeihilfeNRWplus“ erfolgreich ein und können die vielen Vorteile wie die digitalisierte Bearbeitung, die elektronische Aktenführung und die automatisierte Geltendmachung von Arzneimittelrabatten nutzen. Mit Einführung einer Regelwerksprüfung und der Möglichkeit des zentralen Drucks plant das Land NRW zudem weitere Optimierungen.

Während der Pilotierungsphase haben die beteiligten Behörden

- das Finanzministerium des Landes NRW,
- der Landesbetrieb Information und Technik NRW (IT.NRW),
- die Zentrale Scanstelle bei der Bezirksregierung Detmold,
- die Stadt Düsseldorf und
- die Stadt Köln

im Rahmen ihrer kooperativen Zusammenarbeit ein Organisationsmodell entwickelt, dass es allen interessierten Kommunen und Kreisen in Nordrhein-Westfalen ermöglicht, BeihilfeNRWplus zu nutzen. Die organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen sind in dem „Konzept für die Nutzung von BeihilfeNRWplus durch die Kommunen des Landes NRW“ detailliert beschrieben. Damit wurde dem vielfachen Wunsch der Kommunen auf Nutzung von BeihilfeNRWplus

Rechnung getragen. Das Konzept (Anlage 1) war bereits Gegenstand der Mitteilung (3002/2015) im Unterausschuss Digitale Kommunikation und Organisation am 23.11.2015 und im Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales am 07.12.2015.

Grundsätzliche Voraussetzung für eine Einbindung weiterer Kommunen in das aktuelle Verfahren war die Schaffung von Strukturen, die die vom Land vorgegebenen einheitlichen Rahmenbedingungen realisieren und einen für alle Beteiligten effektiven und effizienten Arbeitsablauf gewährleisten. Hauptbestandteil dabei ist der Zusammenschluss von vielen Beihilfefestsetzungsstellen in einem Gebietszentrum, das die Zusammenarbeit zwischen den in ihm organisierten Kommunen koordiniert, um dem zuvor genannten Ziel gerecht zu werden. Ohne die bündelnde Tätigkeit der zu etablierenden Gebietszentren ist es dem Land mit den vorhandenen Kapazitäten nicht möglich, den vielen Kommunen und Kreisen das beschriebene Verfahren zur Verfügung zu stellen.

In einem Gebietszentrum werden insbesondere die Aufgaben der Clearingstelle als Ansprechpartner für die Zentrale Scanstelle in Detmold, die Sicherstellung bzw. Ausgestaltung der Geschäftsprozesse zur Bearbeitung gegenüber IT.NRW sowie die Funktion des generellen Ansprechpartners für die angeschlossenen Kommunen wahrgenommen. Die eigentliche Beihilfebearbeitung und Beihilfeabrechnung verbleibt – auf Basis des neuen Programms BeihilfeNRWplus – weiterhin bei den Kommunen und Kreisen.

Das Finanzministerium des Landes NRW hat in diesem Organisationsmodell empfohlen, maximal vier Gebietszentren einzurichten und zu Beginn des Projektes zunächst je ein Gebietszentrum in Düsseldorf und Köln anzusiedeln, da beide Städte als Pilotkommunen das IT-Verfahren bereits eingeführt haben und ihnen dadurch die technischen und organisatorischen Abläufe bestens bekannt sind. Konkrete Planungen zur Einrichtung weiterer Gebietszentren bestehen derzeit nicht.

Die Beihilfekasse Köln selbst hat mit dem Einsatz des Programms BeihilfeNRWplus durchweg positive Erfahrungen gesammelt und deutliche Verbesserungen in der Beihilfesachbearbeitung und Organisation der Abteilung erzielt:

- zentraler Posteingang in der Zentralen Scanstelle Detmold
- zentrale Papier-Archivierung
- Minderung der Portokosten
- Reduktion von Mitarbeitern/innen in der internen Poststelle der Beihilfekasse
- keine manuelle Erfassung der Daten des Beihilfeantrags
- automatische Löschung der Daten nach gesetzl. Fristablauf (ab 2016)
- Einsparung von Büroflächen zur Aktenaufbewahrung
- Möglichkeit der Heim- und Telearbeit
- automatisierte Realisierung von Arzneimittelrabatten gemäß Arzneimittelmarktneuordnungsgesetz => Abbau von 4 Übersollkräften zur manuellen Realisierung
- generell schnellere Bearbeitung und Auszahlung der Beihilfe

Auf Bitte des Finanzministers des Landes NRW Dr. Norbert Walter-Borjans hat sich die Stadt Köln im Frühjahr 2015 vorbehaltlich einer entsprechenden Beschlussfassung des Rates bereiterklärt, die Funktion eines Gebietszentrums zu übernehmen, um mit diesem Projekt die interkommunale Zusammenarbeit und damit die kommunale Gemeinschaft weiter zu fördern.

Im Juli 2015 hat das Finanzministerium allen 135 Kommunen des Landes NRW, die ihre Beihilfeangelegenheiten nicht bei Versorgungskassen bearbeiten lassen, mit einem Ministerschreiben über das neue Verfahren „BeihilfeNRWplus“ informiert und zu einer entsprechenden Informationsveranstaltung eingeladen. Die Veranstaltungen wurden gemeinsam durch die o.g. und an der Organisationsmodellentwicklung beteiligten Behörden durchgeführt.

Von den 135 Kommunen mit einem Gesamtvolumen von 86.000 Beihilfeberechtigten haben 33 Gemeinden und Kreise an den Informationsveranstaltungen direkt teilgenommen. Weitere 38 der eingeladenen Kommunen haben ihre Beihilfesachbearbeitung bereits an diese 33 teilnehmenden Kommunen abgegeben.

Zu dem fanden auf Wunsch weitere Präsentationen des Projektes „BeihilfeNRWplus“ beispielsweise im September auf der Strategietagung des Zweckverbandes KDN-Dachverband kommunaler IT-Dienstleister oder auch bei Kommunen vor Ort statt.

Zusätzlich konnten Interessenten bis Ende November 2015 das Angebot der Pilotkommunen Köln und Düsseldorf nutzen und eine Präsentation des Verfahrens vor Ort besuchen und bestehende Fragen bilateral klären. Dieses Angebot wurde in beiden Städten intensiv genutzt.

Mit Stand 31.03.2016 haben sich nun die in der folgenden Tabelle aufgeführten Kommunen und Kreise für eine Teilnahme am Organisationsmodell zum Einsatz von BeihilfeNRWplus gemeldet.

Beihilfestelle	Anzahl Beihilfeberechtigte (gem. § 1 Abs. 1 BVO NRW, Angaben der Kommunen)
Kreis Viersen	2.550
Stadt Herne	1.800
Rhein-Kreis-Neuss	4.000
Stadt Bielefeld	6.260
Stadt Ahlen	235
Stadt Krefeld	2.434
Stadt Gelsenkirchen	2.903
Stadt Bonn	7.034
Märkischer Kreis	1.901
Stadt Essen	8.891
Stadt Bochum	3.575
Kreis Minden-Lübbecke	2.752
Stadt Remscheid	2.084
Stadt Aachen	2.800
Oberbergischer Kreis	1.947
Stadt Solingen	1.798
Stadt Wuppertal	3.335
Stadt Münster	2.853
Stadt Duisburg	4.500
Landwirtschaftskammer NRW	1.400
gesamt	65.052

In einigen Kommunen ist der Entscheidungsprozess noch nicht abgeschlossen, so dass in 2016 noch mit weiteren Anmeldungen gerechnet werden kann.

Als erste Kommune und Pilotkommune für das beschriebene Organisationsmodell wird die Stadt Bielefeld ihre Beihilfesachbearbeitung auf BeihilfeNRWplus umstellen und sich dazu dem Gebietszentrum in Düsseldorf anschließen. Dieser erste Einführungs- und Umstellungsprozess ab Januar 2016 wird nach derzeitiger Projektplanung voraussichtlich 4 Monate benötigen, so dass die Stadt Bielefeld voraussichtlich ab Mai 2016 das Verfahren produktiv einsetzen können wird.

Der erste Anschluss einer Kommune an das Gebietszentrum Köln soll sobald als möglich realisiert werden. Bereits jetzt steht beispielsweise fest, dass einigen Kommunen die Einführung von BeihilfeNRWplus aufgrund haushaltsrechtlicher Rahmenbedingungen erst in 2017 und 2018

möglich ist. Die Auslastung der Gebietszentren soll vereinbarungsgemäß gleichmäßig erfolgen, wobei regionale Gegebenheiten berücksichtigt werden.

Auswirkungen auf Stellenplan und Kosten der kommunalen Gebietszentren

Wie oben bereits dargestellt, gehören zu dem dauerhaften Betrieb des Gebietszentrums im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- die Wahrnehmung der Clearingstelle als Ansprechpartner für die Zentrale Scanstelle in Detmold,
- die Sicherstellung der IT-Geschäftsprozesse zur Bearbeitung gegenüber IT.NRW sowie
- die Funktion als organisatorischer Ansprechpartner für die angeschlossenen Kommunen.

Weitere Einzelheiten sind in dem vorgenannten Konzept beschrieben.

Auf Basis der aktuell vorliegenden Zahlen ist der Betrieb des Gebietszentrums mit einer **Zusetzung von 3,0 Stellen** realisierbar.

- Clearingstelle: 1,0 Stelle A 9 m. D. ÜBesG NRW
- IT-Ansprechpartner: 1,0 Stelle A 11 ÜBesG NRW
- Organisatorischer Ansprechpartner: 1,0 Stelle A 10 ÜBesG NRW

Sollten sich im Laufe der Zeit weitere Kommunen für die Nutzung von BeihilfeNRWplus entscheiden, müssen diese Kapazitäten überprüft werden.

Die organisatorische Anbindung der für die Aufgabenerledigung erforderlichen Kapazitäten erfolgt als Sachgebiet in der Beihilfekasse.

Die Aufnahme der Kommunen wird sich sukzessive nach den Kapazitäten der Projektpartner sowie den Kommunen auf 2016 und 2017 verteilen. Die Stadt Solingen und der Rhein-Kreis-Neuss können einen Anschluss erst 2018 durchführen.

Durch eine verursachungsgerechte Umlage auf Basis der Anzahl beihilfeberechtigten Beamten/innen und Versorgungsempfänger/innen in den dem Gebietszentrum angeschlossenen Kommunen **werden die im Sondervermögen der Beihilfekasse zusätzlich entstehenden Personal- und Sachkosten vollständig refinanziert.**

Der in der Kooperationsvereinbarung zwischen Gebietszentrum und Kommune festgelegte Personal- und Sachaufwand wird anhand der entsprechenden KGST-Richtwerte ermittelt und beträgt derzeit 274.500 Euro jährlich. Bei der zwischen den Projektpartnern vereinbarten gleichmäßigen Auslastung der Gebietszentren mit jeweils 30.000 Beihilfeberechtigten beträgt die Umlage aktuell 9,15 Euro je Beihilfeberechtigter/m und Jahr, was einer jährlichen Gesamtumlage in Höhe von 274.500 Euro entspricht. Zusätzliche Kosten entstehen nicht.

Die Umlage wird im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung zwischen Gebietszentrum und Kommune jährlich auf Basis der aktuellen KGST-Vorgaben und der Anzahl der Beihilfeberechtigten neu berechnet und entsprechend den Kommunen in Rechnung gestellt. Eine Refinanzierung der jeweils aktuellen Personal- und Sachkosten ist dadurch sichergestellt.

Die sukzessive Auslastung der Gebietszentren in der Startphase des Projektes wird durch eine sukzessive Besetzung der Stellen kompensiert. Unter Berücksichtigung der beschriebenen finanziellen Rahmenbedingungen ist die Kostenneutralität für die Kernverwaltung gewahrt und die Übernahme der Funktion eines Gebietszentrums hat keine Auswirkungen auf die Beihilfeumlage der Stadt Köln.

Als Vorteil für die Stadt Köln ist hervorzuheben, dass mit der Einrichtung des Gebietszentrums bei der städtischen Beihilfekasse durch die doppelte Stellenbesetzung in zentralen Aufgabengebieten (Clearing und technischer Ansprechpartner) sogar eine stabilere Betriebssicherheit und damit eine Stärkung der Position der Beihilfe- und Zusatzversorgungskasse der Stadt Köln erreicht wird.

Zur vertraglichen Regelung der Zusammenarbeit ist zwischen dem Gebietszentrum und den jeweils betreuten Kommunen eine Kooperationsvereinbarung abzuschließen. Dabei handelt es sich nach Prüfung durch das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW nicht um eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des § 23 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW), so dass keine Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde besteht. Demnach handelt es sich bei den abzuschließenden Kooperationsvereinbarungen um Geschäfte der laufenden Verwaltung nach § 41 Absatz 3 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und die Verwaltung ist ermächtigt, die entsprechenden Vereinbarungen abzuschließen.

Bei diesen Vereinbarungen handelt es sich unter vergaberechtlichen Gesichtspunkten jeweils um eine sogenannte „öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit“ nach § 108 Abs. 6 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) – neu -. Diese Regelung tritt am 18.04.2016 in Kraft, so dass sie auf diese Vereinbarungen Anwendung findet.

Diese neue Regelung setzt weitgehend die bisherige Rechtsprechung zur sogenannten „öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit“ oder auch interkommunalen Zusammenarbeit in formales Gesetzesrecht um. Sie ermöglicht es mehreren öffentlichen Auftraggebern Vereinbarungen zur Erledigung einer gemeinsamen Aufgabe zu treffen, ohne dies einem Wettbewerb unterziehen zu müssen.

Die Voraussetzungen hierfür sind bei dieser Vereinbarung erfüllt:

1. Der Vertrag begründet eine Zusammenarbeit zwischen den beteiligten öffentlichen Auftraggebern, um sicherzustellen, dass die von ihnen zu erbringenden öffentlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die Erreichung gemeinsamer Ziele ausgeführt werden.
Alle Beteiligten erbringen die öffentliche Dienstleistung „Beihilfegewährung“. Die Einführung bzw. gemeinsame Nutzung des Verfahrens bzw. der Software „BeihilfeNRWplus“ dient dem gemeinsamen Ziel einer Verbesserung und Beschleunigung der Bearbeitung der Beihilfeanträge. Dass einzelne Dienstherren, wie die Stadt Köln, hierbei eine umfangreichere Aufgabe, wie den Betrieb eines Gebietszentrums, übernehmen, steht der Zusammenarbeit nicht entgegen. Die Aufgabenanteile müssen nicht gleich groß sein.
2. Die Durchführung der Zusammenarbeit nach Nummer 1 wird ausschließlich durch Überlegungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse bestimmt. Die Bildung von Gebietszentren ist notwendig, um die Arbeitsprozesse zu vereinheitlichen und dadurch das Verfahren effektiv nutzen zu können. Diese Verbesserung der Prozesse ist das maßgebliche öffentliche Interesse, dieses Verfahren einzuführen. Die vorgesehene Beteiligung an den Kosten steht dem nicht entgegen, da keine Gewinne erwirtschaftet werden.
3. Die öffentlichen Auftraggeber erbringen auf dem Markt weniger als 20 Prozent der Tätigkeiten, die durch die Zusammenarbeit nach Nummer 1 erfasst sind. Die Gewährung von Beihilfe ist eine hoheitliche Aufgabe, die nicht am Markt erbracht wird. Durch die Kooperation kann keine Wettbewerbsverzerrung eintreten.

Somit können die Vereinbarungen nach § 108 Abs. 6 GWB ohne einen Wettbewerb abgeschlossen werden.

Wie bereits in 2015 in der Mitteilung 3002/2015 für den Unterausschuss Digitale Kommunikation und Organisation sowie für den Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales dargelegt, soll die Erklärung der Stadt Köln aus Frühjahr 2015, die Funktion eines Gebietszentrums im Rahmen des Verfahrens BeihilfeNRWplus bei der Beihilfekasse der Stadt

Köln zu übernehmen, auf Basis der nun vorliegenden Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Beihilfekasse als Gebietszentrums durch den Rat beschlossen werden.