



Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf



7. Juli 2010
Seite 1 von 1

Entwurf eines Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011 (Zensusgesetz 2011 – Ausführungsgesetz NRW – ZensG 2011 AG NRW)

Sehr geehrter Herr Landtagsvizepräsident,

mit Schreiben vom 29. Juni 2010 hat die Landesregierung den Entwurf eines Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011 beim Landtag eingebracht.

Gemäß § 8 des Konnexitätsausführungsgesetzes (KonnexAG) leitet die Landesregierung in den Fällen, in denen eine Einigung über eine Kostenfolgeabschätzung nicht herbeigeführt werden konnte, auch die abschließenden Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände dem Landtag zu.

Ich übersende Ihnen deshalb das Protokoll vom 11. Juni 2010 zum Konsensgespräch nach § 7 Abs. 4 KonnexAG sowie die abschließende Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 15. Juni 2010.

Je zwei Überstücke zur Weiterleitung an die Fraktionen sind beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Karsten Beneke

Stadttor 1
40219 Düsseldorf
Postanschrift:
40190 Düsseldorf
Telefon 0211 837-01
poststelle@stk.nrw.de

Protokoll

Konsensgespräch (§7 Abs. 4 KonnexAG) zum Entwurf des Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein – Westfalen zum ZensG 2011 – ZensG 2011 AG NRW

Ort: Innenministerium NRW
Datum: 11.06.2010
Zeit: 11:05 bis 13:00 Uhr, Saal 4
Protokoll: OAR Ratz

Teilnehmer:

| | |
|------------------|------------------------------|
| Frau Pfizenmayer | Städte- und Gemeindebund NRW |
| Herr Lwowski | Deutscher Städtetag |
| Herr Dr. Kuhn | Landkreistag NRW |
| Herr Dr. Faber | Landkreistag NRW |
| Herr Hüning | IT.NRW |
| Herr MDgt. Beuß | Innenministerium NRW |
| Herr MR Kehrberg | Innenministerium NRW |
| Herr OAR Ratz | Innenministerium NRW |

Anmerkung zum Protokoll: Unter GE ist der Gesetzentwurf / die Begründung / die Anlage zum GE gemeint, ohne dies im folgenden Text genauer auszuführen. Mit Stellungnahme IM ist die Stellungnahme IT.NRW oder IM gemeint.

- Begrüßung

Herr Beuß begrüßt die Anwesenden und verweist auf die z.T. in der Anhörung zum Gesetzentwurf gemachten Ausführungen.

- Behandlung der Stellungnahme zur Kostenkalkulation der Kostenfolgeabschätzung

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

AG KSV:

Inbesondere wird nicht erläutert, wie das Innenministerium

- unter 2.1.3 auf die Zahl der angenommenen Problemfälle kommt (dazu fehlt jede Erläuterung),

Ergebnis nach Erörterung: Ergänzung des GE erfolgt.

- wie unter 3.1.3 die in der Kalkulation unterstellte Zahl von Mahnverfahren zustande gekommen ist (hierzu fehlt jede Bezugnahme zu Erfahrungswerten)

Die Fallzahlen ergeben sich als Summe aus:

Nachversand (20 % aller Auskunftspflichtigen) +

Erinnerung (50 % vom Nachversand) +

1. Mahnung (50 % von Erinnerung) +

2. Mahnung (50 % von 1. Mahnung) +

Zwangsgeld (50 % von 2. Mahnung)

Ergebnis nach Erörterung: Ergänzung des GE erfolgt.

- wie unter 3.1.5 die angenommene Zahl von rd. 10 % telefonischen Kontakts und 1 % schriftlichen Kontakts zur Erhebungsstelle zustande gekommen sind,

IM: Der Ansatz 10 % telefonischer Kontakt ist nach den Erfahrungen aus der §14-Befragung auskömmlich, dort waren es innerhalb von 14 Tagen nach Erstversand ca. 2 % und nach den Erinnerungsschreiben 5 %.

1 % schriftlicher Kontakt wurde bei der §14-Befragung in NRW bestätigt. Insgesamt muss man jedoch sagen, dass die §14-Befragung postalisch erfolgte, d.h. im Ggs. zur Befragung durch die EHSt beim Zensus 2011 stand den Auskunftspflichtigen bei der Befragung nach §14 ZensG 2011 nicht direkt eine Kontaktperson (Erhebungsbeauftragter) für direkte Rückfragen zur Verfügung.

Ergebnis nach Erörterung: Ergänzung des GE erfolgt.

- wie unter 4.1.2.3 die angenommene Zahl der Mahnverfahren zustande gekommen ist,

IM NRW: siehe Ausführungen zu 3.1.3

- wie unter 4.1.2.5 die angenommene Zahl von rd. 10 % der telefonischen Kontaktaufnahmen und 1 % der schriftlichen Kontaktaufnahmen zur Erhebungsstelle zustande gekommen sind

IM NRW: siehe Ausführungen zu 3.1.5

- wie die Fallzahlen für die primärstatistischen Rückfragen unter 5.1 zustande gekommen sind.

Ergebnis nach: Ergänzung des GE erfolgt.

II. Durchschnittliche Personalkosten je Arbeitsplatz:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Bei der Festlegung der Stundendurchschnittswerte der Personalausgaben wurde auf Werte der KGSt (Kosten eines Arbeitsplatzes 2007/2008) zurückgegriffen. Dabei wurde für die Leitung von der Entgeltgruppe E10, für die übrigen Beschäftigten von der Entgeltgruppe E6 ausgegangen.

Die Eingruppierung des Leiters der Erhebungsstelle ist nach Rückmeldung von Praktikern aus dem Bereich der Organisationsleitung aus den Reihen unserer Mitglieder deutlich höher anzusetzen. Die Tätigkeit ist mit der Organisation einer neuartigen Verwaltungsaufgabe verbunden, womit zwangsläufig die eigenverantwortliche Klärung von rechtlichen, personalwirtschaftlichen und organisatorischen Fragen einhergeht. Hinzu kommt, dass die Leitung der örtlichen Erhebungsstelle nach den Vorgaben aus § 4 des Entwurf zum Ausführungsgesetz zum Zensus 2011 NRW direkt dem Hauptverwaltungsbeamten oder dem zuständigen Beigeordneten, bei Kreisen und der Städteregion Aachen dem Hauptverwaltungsbeamten oder dem allgemeinen Vertreter, unterstellt ist. Damit

kann der Leiter der Erhebungsstelle bei entscheidungserheblichen Fragestellungen nicht – wie sonst bei Tätigkeiten im mittleren/gehobenen Dienst üblich - bei einem vorgesetzten Amtsleiter/Bereichsleiter Rücksprache halten, sondern muss grundsätzlich selbstständig innerhalb der Erhebungsstelle alle Fragen eigenverantwortlich klären. Zugleich muss der Leiter der Erhebungsstelle auch alle wesentlichen organisatorischen und personalwirtschaftlichen Fragestellungen mit den zuständigen Ämtern/Dienststellen der jeweiligen Verwaltung selbstverantwortlich klären. Gerade dieses für eine Sachgebietsleitung hohes Maß an Selbstverantwortlichkeit und Selbstständigkeit impliziert in Kombination mit der Verantwortung für eine neuartige Aufgabenstellung neben einem hohen Maß an Sachwissen auch ein hohes Maß an verwaltungspraktischer Erfahrung: Bei Einstufung in den gehobenen Dienst oder einem dem gehobenen Dienst entsprechenden Angestelltenverhältnis wird man die Leitungsstelle daher in eine für diesen Bereich hochwertige Entgeltgruppe einzugruppieren haben. Vor diesem Hintergrund ist es geboten, die Eingruppierung des Leiters der Erhebungsstelle in der **Entgeltgruppe E 12** anzusetzen.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass mit einer dem mittleren Dienst vergleichbaren Eingruppierung nicht die Tätigkeit der gesetzlich verpflichtend einzurichtenden Stellung eines stellvertretenden Leiters der Erhebungsstelle (vergl. § 5 Entwurf zum Ausführungsgesetz zum Zensus 2011 NRW) abgedeckt werden kann. Der stellvertretende Leiter ist im Falle der Abwesenheit des Leiters (Urlaub, Krankheit) mit der Übernahme aller Leitungsaufgaben im laufenden Geschäft betraut. Gerade wegen der Neuartigkeit der Aufgabe kann der stellvertretende Leiter nicht auf standardisierte Erfahrungswerte zurückgreifen, sondern muss im Abwesenheitsfall selbstständig an die Stelle des Leiters der Erhebungsstelle treten und die anfallenden, entscheidungserheblichen Sachverhalte klären. Deshalb ist nach Rücksprache mit Praktikern aus den Reihen unserer Mitglieder eine Einordnung in den gehobenen Dienst/vergleichbares Angestelltenverhältnis erforderlich. Da eine solche Tätigkeit jedenfalls potenziell ein Mehr an Eigenverantwortlichkeit bedarf, als es bei Berufsanfängern/Laufbahnanfängern zu erwarten ist, ist hier eine Eingruppierung regelmäßig in die **Entgeltgruppe E 10** erforderlich.

In dem Kontext der übrigen Beschäftigten ist zu berücksichtigen, dass in vielen Kreisen und kreisfreien Städten mittlerweile keine Beschäftigten mit der unterstellten Entgeltgruppe E6 mehr zur Verfügung stehen. Die Entgeltgruppe E6 ist die unterste Entgeltgruppe in einem dem mittleren Dienst vergleichbarem Angestelltenverhältnis. In der Verwaltungswirklichkeit kämen, wenn überhaupt zur Verfügung stehend, fast ausschließlich Berufsanfänger für diese Tätigkeit in Frage. Daher ist die Annahme, dass neben dem Erhebungsstellenleiter sämtliche Beschäftigte mit der Entgeltgruppe E6 zur Verfügung stünden, unrealistisch. Wir schlagen daher eine Mischkalkulation **halbteilig** in den Entgeltgruppen **E 6 und E 8** vor.

Damit ergibt sich als Durchschnittswert aus $\frac{1}{4} \times E 12$, $\frac{1}{4} \times E 10$ und $\frac{1}{2}$ Mischkalkulation E 8 und E 6 ein Wert gemäß KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes 2007/2008“ eine Vergütungshöhe von durchschnittlich **55.750 Euro**.

Stellungnahme IM:

Die Personalkostensätze wurden seinerzeit bei Gesprächen im Rahmen der AG Zensus NRW mit Vertretern der Städtestatistik beraten. In der Sitzung am 30. Oktober 2007 wurden die Kostensätze als angemessen eingeschätzt, die in der Kostenfolgenabschätzung angewendet sind.

Der Argumentation der AG KSV ist soweit zu folgen, dass die Erhebungsstellenleiterin / der Erhebungsstellenleiter eine verantwortungsvolle Aufgabe zu erfüllen hat. Eine Neubewertung der Personalkostensätze wäre daher von hiesiger Seite nicht grundsätzlich auszuschließen.

Ergebnis:

Bildung eines Durchschnittswertes von 40 % E 11, 30% E 8, 30% E6 auf der Basis der Personalkostentabellen für die Kommunen in den alten Bundesländern der KGSt 2009 (Materialien Nr. 2 / 2009).

Das Ergebnis steht unter dem Vorbehalt der Entscheidung des Kabinetts des Landes bzw. der Gremien der AG KSV.

III. Interviewerentschädigung

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Die Interviewerentschädigung einschließlich Fahrtkosten ist auch im Vergleich zu den Erfahrungen mit Landwirtschaftszählungen oder dem Mikrozensus deutlich zu niedrig angesetzt. Wenn gewünscht wird, dass die Erhebungsbeauftragten gerade für die wichtigen Ziele des Zensus gute und korrekte Arbeit leisten, ist es unverständlich, dass hier die Vergütung deutlich niedriger als bei vergleichbaren Erhebungen kalkuliert wird. Wir halten daher eine Interviewerentschädigung von mindestens 12 € für realisierte Interviews und 4 € für vergebliche Kontaktversuche für angemessen.

Stellungnahme IM:

Neben der von der AG KSV angesprochenen Anreizfunktion der Aufwandsentschädigung für Erhebungsbeauftragte, sollte auch deren Angemessenheit im Verhältnis zu den Aufwandsentschädigungen in anderen Erhebungen beachtet werden.

Zum Vergleich: Der Fragebogen des Mikrozensus enthält 187 Fragen (beim Zensus ca. 50) und die Aufwandsentschädigung beträgt 19 EUR pro Haushalt und für vergebliche Kontaktversuche 3,50 EUR je Haushalt – hinzu kommen jedoch noch Fahrtkosten.

Die Forderung der AG KSV ergäbe bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von etwa 2 Personen 24 EUR Aufwandsentschädigung für befragte und 8 EUR für nicht erreichte Haushalte (allerdings jeweils inkl. Fahrtkosten).

Ergebnis: keine Einigung

IV. Der zugrunde gelegte durchschnittliche Zeitaufwand für die einzelnen Arbeitsschritte

2.1.1 Feststellung der Auskunftspflicht bei der Gebäude- und Wohnungszählung:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Für die hier beschriebenen Tätigkeiten wird nach Erfahrungen – z. B. im Rahmen von Landwirtschaftszählungen – die unterstellte Bearbeitungszeit in keinem Fall ausreichend sein. In der Praxis hat sich gezeigt, dass hier häufig aufwändige Recherchearbeiten zu leisten sind. Daher sind für die Feststellung der Auskunftspflicht bei der Gebäude- und Wohnungszählung **mindestens 20 Minuten pro Bearbeitungsfall** zu veranschlagen.

Stellungnahme IM:

Hier hat ursprünglich IT.NRW 5 Min./Fall veranschlagt. Im Okt. 2009 hat die kommunale Seite bereits eine Erhöhung auf 30 Min./ Fall gefordert; der Forderung wurde mit einer Erhöhung auf 10 Min./Fall bereits entgegengekommen. In der Regel werden hier Auskunftspflichtige zu einzelnen Wohnungen oder Gebäuden zu recherchieren sein. Dazu wird den Erhebungsstellen von IT.NRW i.d.R. eine Liste der Anschriften übermittelt, für die keine oder falsche Angaben zu Eigentümern/innen vorliegen (ggf. bei Eigentümerwechseln nach dem 1.4.2010, der letzten Übermittlung der Grundsteuerstellen an IT.NRW). Klärungen seitens der Erhebungsstellen sollten im Idealfall durch Abgleich dieser Liste mit vorhandenen elektronischen Eigentümerlisten aus dem kommunalen Bereich erfolgen. Eine Bearbeitung von Einzelfällen wird in Ausnahmefällen erforderlich sein.

Ergebnis: keine Einigung

2.1.3 Klärung von Problemfällen bei der Gebäude- und Wohnungszählung:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Die Erfahrungen zahlreicher kommunaler Statistiker aus der Bautätigkeitsstatistik, bei der häufig insbesondere aus Bauakten und anderen grundstücksbezogenen Akten Informationen für den Fall nicht korrekt ausgefüllter Statistikbögen ermittelt werden

müssen, begründet einen Aufwand von **mindestens 20 Minuten pro Bearbeitungsfall**.

Stellungnahme IM:

Hier hat ursprünglich IT.NRW 10 Min./Fall veranschlagt. Im Okt. 2009 wurde von kommunaler Seite bereits eine Erhöhung auf 20 Min./ Fall gefordert; der Forderung wurde mit einer Erhöhung auf 12 Min./Fall - in Anlehnung an entsprechende Arbeitsschritte bei der Haushaltsstichprobe - bereits entgegengekommen. Es sind hier Begehungen und Ersatzvornahmen vor- und nachzubereiten. Dies umfasst auch die Erfassung von Organisationsangaben im EDV-System, die Verpackung und Bereitstellung der Unterlagen zur Abholung durch IT.NRW. Die Prozesse finden nach der Erhebung der Sonderanschriften und der Haushaltsstichprobe statt, daher sollten die Erhebungsstellen bereits mit den Abläufen vertraut sein.

Je 1.000 Begehungsfällen sind hier durchschnittlich 1,5 Arbeitsmonate kalkuliert; zum Vergleich: die insgesamt rd. 90.000 Begehungen im Rahmen der Klärung nach §14 ZensG 2011 wurden bei IT.NRW mit einem Aufwand von maximal 10 Arbeitsmonaten abgewickelt (0,11 AM je 1.000 Begehungsfälle), wobei die Aufgaben alle Bereiche von der Interviewergewinnung bis zur Abrechnung umfassten und teilweise von neu eingestelltem Personal betreut wurden!

Ergebnis: keine Einigung

3.1.2 Vorbereitung der Erhebung bei der Haushaltsstichprobe:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Die Erfahrungen aus den Reihen der kreisfreien Städte und Kreise bei der Organisation von zahlreichen kommunalen Umfragen sowie die Tatsache, dass bei großen Wohneinheiten häufig zeitintensive Vorbegehungen erforderlich und zu erwarten sind, lassen den hier angesetzten Zeitaufwand als unrealistisch erscheinen. In Anbetracht entsprechender Erfahrungswerte ist hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 30 Minuten pro Bezirk** auszugehen.

Stellungnahme IM:

Im Okt. 2009 wurde von kommunaler Seite bereits eine Erhöhung gefordert, allerdings nur auf 12 Min./ Fall. Die Erhöhung wurde abgelehnt, da hier lediglich das Zusammenstellen der Begehungslisten und Organisationspapiere je Erhebungsbezirk (entspricht 10 Haushalten im Rahmen der Kalkulation) und deren Aufteilung auf die Erhebungsbeauftragten anfällt. In einzelnen Ausnahmefällen sind Großanschriften vorzubehalten.

Ergebnis: keine Einigung

3.1.3 Mahnverfahren bei der Haushaltsstichprobe:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Die Formulierung, dass in der ersten Stufe bei der Bearbeitung von standardisierten Schreiben kaum Personalaufwand entsteht, ist zu bezweifeln. Soweit bei den Kommunen Vorerfahrungen in der Organisation von Wahlen vorliegen, hat sich gezeigt, dass trotz eines hoch standardisierten Verfahrens, z.B. bei der Bearbeitung von Wahlscheinanträgen, dennoch zunächst stets zu prüfen ist, ob eine korrekte Beantragung vorliegt, es sind jeweils Ausdrucke anzufertigen und die Unterlagen müssen kuvertiert und auf den Postweg gebracht werden. Ein vollautomatisiertes Verfahren (medienbruchfrei) ist wegen der Besonderheiten des Mahnverfahrens und auch der rechtlichen Bewertungen unrealistisch. Aufgrund der genannten Erfahrungen aus der Administration von Wahlen ist nach Einschätzung der

kommunalen Praktiker hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 5 Minuten** auszugehen.

Stellungnahme IM:

Gerade die ersten Versandaktionen sind Standardversandaktionen: Druck von Anschreiben, Kuvertierung und Abgabe in der Poststelle nehmen bei den ersten Versandwellen - wo jedoch viele Fallzahlen dahinterstehen - nicht so viel Zeit in Anspruch.

Ergebnis: keine Einigung

3.1.4 Eingangs- und Vollzähligkeitskontrolle bei der Haushaltsstichprobe:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Die Erhebungsstellen haben hier nach den aufgeführten Aufgaben eine Eingangs- und Vollzähligkeitskontrolle der Organisationspapiere, Fragebogen und Interviewerbezirke zu leisten. Auch hier sprechen die Erfahrungen aus kommunalen Umfragen für deutlich höhere Bearbeitungszeiten als von Seiten des Innenministeriums angenommen. Es sind zumindest **5 Minuten pro Haushalt** anzusetzen, bei einer unterstellten Haushaltsgröße von zwei Personen.

In dieser Kalkulation ist jedoch offensichtlich die Prüfung der Vollständigkeit des Fragebogens nicht enthalten. Dies ist aber nach § 9 Abs. 2 Nr. 7 des Entwurfes zum Ausführungsgesetz zum Zensus 2011 NRW Aufgabe der Kommunen. Diese Prüfung eines mehrseitigen Fragebogens mit Filterfragen ist nochmals mit **mindestens 5 Minuten pro Haushalt** bei einer unterstellten Haushaltsgröße von zwei Personen zu kalkulieren.

Stellungnahme IM:

2 Min. je Haushalt umfassen das "Abhaken", dass ein Fragebogen da ist und eine kurze Sichtkontrolle, ob er Angaben enthält. Die Forderung, dass eine Plausibilitäts-

Prüfung noch einmal mit 5 Min. zu Buche schlägt, ist nicht nachvollziehbar, da dies nicht Aufgabe der Erhebungsstelle ist.

Ergebnis: keine Einigung

3.1.6 Nachbereitung der Erhebungsunterlagen bei der Haushaltsstichprobe:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Die Erfahrungen der kreisfreien Städte und Kreise aus kommunalen Umfragen mit nicht regelmäßig bei Befragungen eingesetzten Interviewern legen eine Bearbeitungsdauer von **mindestens 5 Minuten je Bezirk** nahe.

Stellungnahme IM:

Die Aufgabe umfasst die bezirksweise Verbuchung der Organisationspapiere im System, Kartons packen und an IT.NRW-Fahrer übergeben; je Handgriff 1 Min.; insgesamt stehen hier bei 3 Min. / Bezirk zwischen 30 Std. in einer kreisfreien Stadt und 100 Stunden in einem Kreis zu Verfügung!

Ergebnis: keine Einigung

4.1.2.2 Vorbereitungen der Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Analog zu 3.1.2 ist hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 30 Minuten pro Bezirk** auszugehen.

Stellungnahme IM:

Hier wurde ursprünglich von IT.NRW 10 Min./Fall veranschlagt. Im Okt. 2009 wurde von kommunaler Seite bereits eine Erhöhung auf 20 Min./ Fall gefordert, der bereits vollständig entgegengekommen wurde. Eine weitere Erhöhung ist nicht nachvollziehbar.

Ergebnis: keine Einigung

4.1.2.3 Mahnverfahren bei der Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010

Analog zu 3.1.3 ist hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 5 Minuten pro Bezirk** auszugehen.

Stellungnahme IM:

analoge Ausführungen wie zu 3.1.3.

Ergebnis: keine Einigung

4.1.2.4 Eingangs- und Vollzähligkeitskontrolle bei der Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Analog zu 3.1.4 ist darauf hinzuweisen, dass die Überprüfung der Fragebögen auf vollständige Beantwortung aller Fragen hier als Arbeitsschritt nicht vorgesehen ist, was gerade bei den hier zu erwartenden Antworten von Auskunftspflichtigen (z. B. Studierende) besonders wichtig ist. In Summe ist hier von einer Mindestbearbeitungszeit von **insgesamt 5 Minuten pro Person** auszugehen.

Stellungnahme IM:

analoge Ausführungen wie zu 3.1.4.

Dort sind 2 Min. je Haushalt angesetzt, hier 1 Min. je Person. Der Fragebogen wird hier zudem deutlich kürzer sein, als bei der Haushaltsstichprobe. Es geht um eine Sichtkontrolle, nicht um eine Plausibilitätskontrolle.

Ergebnis: keine Einigung

4.1.2.6 Nachbereitung der Erhebungsunterlagen bei Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Analog zu 3.1.6 ist von einer Bearbeitungsdauer von **mindestens 5 Minuten je Bezirk** auszugehen.

Stellungnahme IM:

analoge Ausführungen wie zu 3.1.6.

Ergebnis: keine Einigung

V. Sachaufwendungen für Büroarbeitsplätze

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG ist der Sachaufwand für einen Büroarbeitsplatz grundsätzlich mit einem pauschalen Zuschlag in Höhe von 10 % auf den Personalaufwand oder mit einer Sachkostenpauschale zu veranschlagen. Der sonstige aufgabenspezifische Sachaufwand ist zu schätzen.

Vorliegend ist das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen von einem pauschalen Zuschlag in Höhe von 10 % für den Sachaufwand ausgegangen. Dies ist jedoch für die Besonderheiten statistischer Aufgaben unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Statistikgeheimnisses aus dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts nicht ausreichend. Es gibt im vorliegenden Fall atypischen aufgabenspezifischen Sachaufwand, der **nicht** mit der 10%-Pauschale für den Sachaufwand bei „gewöhnlichen“ Aufgaben abgegolten ist, der aber nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 1 zweiter Satzteil KonnexAG hätte berücksichtigt werden müssen. Im Einzelnen sind als atypische Sachaufwendungen für die Büroarbeitsplätze im Rahmen des Zensus 2011 im Vergleich zu „standardmäßigen“ Aufgaben des Verwaltungsvollzuges folgende außergewöhnliche Faktoren zu berücksichtigen:

- Die Schaffung eines besonderen, von der sonstigen Verwaltung räumlich und organisatorisch abgetrennten Bereichs der Verwaltung (bei den Städten mit bestehender Statistikstelle ggf. auch der Aufwand für den Ausbau der bestehenden Statistikstelle für neue Sachmittel oder hinzukommendes Personal),
- regelmäßig auch der Aufwand, der durch die besonderen Anforderungen an die räumliche Abschottung und evtl. notwendigen Anmietung externer Räumlichkeiten für einen beschränkten Zeitraum entsteht,
- die erhöhten räumlichen Anforderungen an Sicherungsmaßnahmen für die Büroarbeitsplätze in der Erhebungsstelle,
- der zusätzliche Aufwand für ein personelles Zugangssystem (elektronisch oder physisch),
- die zusätzlichen Lagerungsmöglichkeiten für die hohe Zahl der Erhebungsunterlagen bis zur Weitergabe an IT.NRW und
- die Bereitstellung gesonderter Bereiche für den Publikumsverkehr innerhalb der abgeschotteten Statistikstelle (die nicht mit dem üblichen Raumbedarf einer Verwaltung abgedeckt sind).

Wir halten deshalb im Rahmen einer (bereits zurückhaltenden) Schätzung des aufgabenspezifischen Sachaufwandes Aufschläge in Höhe von monatlich

mindestens 150 Euro pro Arbeitsplatz für die zusätzlichen räumlichen Anforderungen (einschließlich möglicher zusätzlicher Raumanmietungen wegen des Erfordernisses der räumlichen Abschottung), monatlich mindestens 50 Euro pro Arbeitsplatz für die Sicherungs- und die Zugangssysteme, monatlich mindestens 50 Euro pro Arbeitsplatz für die spezifischen Lagerungs- und Aufbewahrungsmöglichkeiten für die Zensusunterlagen sowie anteilig monatlich mindestens 110 Euro pro Arbeitsplatz für den zusätzlichen Raumbedarf für die gesondert einzurichtenden Bereiche für den Publikumsverkehr (z.B. Besprechungsraum, Besprechungstheke mit jeweils zusätzlicher Abschottung) für angemessen. Dies ergibt insgesamt einen zusätzlichen aufgabenspezifischen Sachaufwand in Höhe von **mindestens 4.320 Euro** pro Jahr und Arbeitsplatz. Da dies im Wesentlichen arbeitsplatzbezogene zusätzliche Sachaufwendungen sind, kann dies bei angenommenen durchschnittlichen Personalkosten in Höhe von 55.750 Euro vereinfachend als Zuschlag auf die Personalkosten in Höhe von **7,7 % pro Jahr** berechnet werden.

Stellungnahme IM:

In die Kostenfolgenabschätzung ist für die Sachaufwendungen für Büroarbeitsplätze die in § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 1 HS 1 KonnexAG vorgesehene Pauschale von 10% der Personalkosten eingegangen. HS 2 der genannten Vorschrift wurde bislang nicht berücksichtigt.

Durch die besondere Anforderungen an die Erhebungsstellen bezüglich der statistischen Abschottung ist der Wunsch nach einem weiteren Nachschlag gerechtfertigt, da für die Erhebungsstelle nicht jedes Büro unabhängig von seiner Lage geeignet ist, sondern die räumlichen Rahmenbedingungen eine wirkungsvolle Maßnahmen der Abschottung zulassen müssen. Die Schätzung der AG KSV in Höhe von 7,7 % bezogen auf den Arbeitsplatz pro Jahr scheint jedoch zu hoch.

Ergebnis: Einigung auf einen Zuschlag von 5% auf die Personalkosten bezogen auf ein Jahr.

VI. Verwaltungsgemeinkosten

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Ferner sind in der bisherigen Kalkulation des Innenministeriums Verwaltungsgemeinkosten überhaupt nicht berücksichtigt worden. Gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG sind Verwaltungsgemeinkosten zu berücksichtigen, wenn sie sich durch die Aufgabenübertragung voraussichtlich erhöhen; dann ist ein Zuschlag von bis zu 10 v. H. auf den Personalaufwand anzusetzen.

Im vorliegenden Fall erhöhen sich typische im Rahmen von Personalkostenkalkulationen anzusetzende Verwaltungsgemeinkosten bezüglich eines Arbeitsplatzes. Durch die Übernahme der Aufgaben im Rahmen des Zensus 2011 sind regelmäßig umfangreiche verwaltungsorganisatorische Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen. Im Einzelnen ist zu berücksichtigen:

- Es entsteht ein zusätzlicher Aufwand bei den für Organisationsfragen zuständigen Stellen in den kommunalen Verwaltungen (in der Regel Haupt-, Organisations- oder Personalämter). Dies betrifft in vielen Fällen die Besorgung von Räumen, ggf. durch Anmietung, die Allokation weiterer Verwaltungsressourcen (IT, Möbel etc.) für einen beschränkten Zeitraum, die Planung und Erstellung von Organisationsanweisungen sowie den Steuerungsaufwand in Bezug auf die neuartige Aufgabe (z.B. verwaltungsinterne Besprechungen, Planungen, Vorbereitung der Befassung kommunaler Gremien, Abstimmung mit dem Land und IT.NRW, Teilnahme an externen Besprechungen mit IT.NRW oder den Spitzenverbänden).
- Für die zeitlich beschränkte Zurverfügungstellung von Personal bedarf es in der Regel eines erheblichen operativen Aufwandes bei den für Personalverwaltung zuständigen Stellen in der jeweiligen

Kommunalverwaltung (interne Ausschreibung, Einstellung mit befristeten Verträgen, Aufwand für interne Versetzungen, Aufwand für Einschaltung von Personalräten, Stellenpooling etc.). Die Besonderheiten bei der Durchführung des Zensus bestehen darin, dass gerade für einen befristeten Zeitraum von 15 bis maximal 24 Monaten zu planen ist, also die Personalmaßnahmen so geplant werden müssen, dass sie nach Beendigung der Aufgabe wieder unproblematisch rückgängig gemacht werden können (Rückkehr des Personals in angestammte Bereiche, Zwischenlösungen für die angestammten Bereiche). Dies verursacht im Vergleich zu sonstigen Verwaltungsaufgaben einen spezifischen Mehraufwand bei der Personalverwaltung.

- Ferner darf nicht vernachlässigt werden, dass aufgrund der heute in weiten Teilen bestehenden Kritik an öffentlichen Datenerhebungen mit einer relativ großen Zahl an Zensusverweigerern zu rechnen ist. Dies verursacht regelmäßig zusätzlichen Aufwand bei außerhalb der Erhebungsstelle stehenden Dienststellen, die mit der Betrauung rechtlich anspruchsvoller Sachverhalte betraut sind, allen voran den Rechtsämtern. Diese werden in der Regel einzubinden sein, wenn es im Rahmen des Vollzugs der Aufgabe zu rechtlich umfänglicheren – bzw. nur nach eingehender rechtlicher Prüfung zu klärender – Repliken betroffener Auskunftspflichtiger kommt. Auch die Tätigkeit eines Rechtsamtes in Bezug auf eine neuartige Aufgabe gehört nach allgemeinen personalwirtschaftlichen Grundsätzen zu den sog. Verwaltungsgemeinkosten.

Es ist insgesamt erstaunlich, dass trotz der Besonderheiten einer neuartigen Aufgabe das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen keinen Anlass für die Berücksichtigung von Verwaltungsgemeinkosten im Sinne des § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG gesehen hat. Wir halten für alle drei genannten Bereiche einen Aufschlag in Höhe von jeweils 2,5 % auf die Personalkosten, insgesamt also einen Verwaltungsgemeinkostenaufschlag in Höhe von **7,5 %** auf die Personalkosten für erforderlich.

Stellungnahme IM:

Eine Notwendigkeit zur Erhöhung der Verwaltungsgemeinkosten wird bei der geringen Zahl des in den Erhebungsstellen eingesetzten Personals im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beschäftigten der betroffenen Körperschaften und der damit verbundenen Personal- und Organisationsentscheidungen nicht gesehen.

Ergebnis: keine Einigung

VII. Kostenrechnung auf Basis der Annahmen der AG der kommunalen Spitzenverbände

Stellungnahme AG KSV v. 02.06.2010:

Unter Berücksichtigung des uns zur Verfügung stehenden Mengengerüsts und der von Seiten der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen hergeleiteten Werte für den Zeitaufwand je Arbeitsschritt im Rahmen der Aufgaben des Zensus 2011 (bei zunächst rechnerisch gleich bleibender Stundensatzvergütung) hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW überschlägig eine Abschätzung des Kostengerüsts im Rahmen einer eigenen Kostenfolgeabschätzung vorgenommen:

a) Grundannahme:

| | | |
|-----------------|----------------|----------------------|
| -Personalkosten | | GWZ |
| | | 13,03 Mio. Euro |
| -Personalkosten | | Haushaltsstichprobe: |
| | | 9,69 Mio. Euro |
| -Personalkosten | Erhebung | Sonderbereiche: |
| | | 2,96 Mio. Euro |
| -Personalkosten | primärstatist. | Rückfragen: |
| | | 0,20 Mio. Euro |

| | | | |
|----------------------|--|-------------|-----------------|
| -Personalkosten | | gesamt: | 25,88 Mio. Euro |
| -Sachkostenaufschlag | nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG (10 %) | | 2,58 Mio. Euro |
| -Sachkostenaufschlag | aufgabenspezifischer Aufwand (7,7 %) | | 1,99 Mio. Euro |
| - | Verwaltungsgemeinkostenaufschlag nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG (7,5 %) | | 1,94 Mio. Euro |
| -Porto | (nach Berechnungen komm. Spitzenverbände) | | 2,43 Mio. Euro |
| -Vergütung | Erhebungsbeauftragte | | 15,78 Mio. Euro |
| - | | Gesamtsumme | 50,06 Mio. Euro |

b) Soweit das Innenministerium Nordrhein-Westfalen den Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände zur Heraufsetzung der Interviewer-Entschädigungen für die Erhebungsbeauftragten folgt, ergeben sich in einer überschlägigen Rechnung folgende Werte:

| | | | |
|-----------------|----------------|----------------------|-----------------|
| -Personalkosten | | GWZ | 13,03 Mio. Euro |
| -Personalkosten | | Haushaltsstichprobe: | 9,69 Mio. Euro |
| -Personalkosten | Erhebung | Sonderbereiche: | 2,96 Mio. Euro |
| -Personalkosten | primärstatist. | Rückfragen: | 0,20 Mio. Euro |
| -Personalkosten | | gesamt: | 25,88 Mio. Euro |

| | | |
|----------------------|--|-----------------|
| -Sachkostenaufschlag | nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG (10 %) | 2,58 Mio. Euro |
| -Sachkostenaufschlag | aufgabenspezifischer Aufwand (7,7 %) | 1,99 Mio. Euro |
| - | Verwaltungsgemeinkostenaufschlag nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG (7,5 %) | 1,94 Mio. Euro |
| -Porto | (nach Mengengerüst komm. Spitzenverbände) | 2,43 Mio. Euro |
| -Vergütung | Erhebungsbeauftragte | 23,70 Mio. Euro |
| - | Gesamtsumme | 58,52 Mio. Euro |

Soweit gewünscht, können wir die Berechnung und die Rechenwege gerne noch näher unter Zugrundelegung eines von kommunalen Experten gefertigten Rechentools erläutern. Im Rahmen des vom Verfassungsgerichtshofs eingeforderten partnerschaftlichen Dialogs schlagen wir vor, dass wir in einem solchen Fall gemeinsam mit Experten vom Innenministerium NRW und IT.NRW und gleichzeitiger Offenlegung der IT-Kalkulation des Landes (vermutlich auch Excel-basiert) einen Vergleich der Rechenwege und –methoden unter den Experten von beiden Seiten vornehmen.

Ergebnis:

Die Ausführungen sind Konsequenz der vorausgehenden Forderungen. Auf Grund der Differenzen bei den meisten vorhergehenden Punkten bleibt dieser Punkt im Einvernehmen zwischen IM und AG KSV streitig.

gez. Beuß
(Verhandlungsführer)

gez. Ratz
(Protokollführer)

Stellungnahme an die Landesregierung zur Kostenkalkulation zum Landesausführungsgesetz zum Zensus 2011 i. d. F. vom 14.06.2010

Wir möchten zu dem Kostenausgleich zum Entwurf des Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011 - ZensG 2011 AG NRW -, insbesondere zu den einzelnen in der **Anlage 1** (Kalkulationsschema Erhebungsstellen zum Zensus 2011 Nordrhein-Westfalen) und in der **Anlage 2** (Erläuterungen zum Kalkulationsschema Erhebungsstellen beim Zensus 2011 in NRW) genannten Aspekten bezüglich der Kostenkalkulation, in der der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände am 15.06.2010 vorliegenden Fassung vom 14.06.2010 Stellung nehmen.

Wir weisen darauf hin, dass zu dieser Stellungnahme wegen der Kürze der Frist zwischen Vorlage der letztendlichen Fassung der Kostenkalkulation am 15.06.2010 und der mündlich mitgeteilten Frist bis zum 18.06.2010 eine Befassung der zuständigen Verbandsgremien in allen drei kommunalen Spitzenverbänden nicht möglich war. Dies gilt insbesondere für die Punkte, bei denen es im Rahmen des Konsensgespräches nach § 7 Abs. 4 KonnexAG am 11.06.2010 zu einer Einigung gekommen ist (Personalkostensatz, zusätzlicher Sachkostensatz). Diese Punkte stehen daher unter dem Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Gremien der beteiligten kommunalen Spitzenverbände. Wir behalten uns zudem eine Ergänzung unserer nachfolgend genannten Ausführungen vor.

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Vorab möchte die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen auf den Inhalt der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen – VerfGH NRW 19/08, 21/08, 28/08 und 29/08 vom 23.03.2010 – zur transparenten Darlegungs- und Erläuterungspflicht im Rahmen einer Kostenfolgeabschätzung hinweisen. Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hat in seiner Entscheidung zur Kommunalisierung der Umwelt- und Versorgungsverwaltung festgestellt, dass eine Kostenfolgeabschätzung stets so vorzunehmen ist, dass die vom Land Nordrhein-Westfalen zugrunde gelegten Berechnungen hinsichtlich der Berechnungsgrundlagen transparent und nachvollziehbar erläutert werden müssen. Grundannahmen und Berechnungen dürfen nicht nur grob dargelegt werden, sondern müssen im Einzelnen nachvollziehbar offen gelegt und erforderlichenfalls **prüffähig** erläutert werden. Diese Prüffähigkeit bedeutet, dass das Land Nordrhein-Westfalen die Kostenkalkulation so erläutern muss, dass für einen außenstehen-

den Betrachter die Herleitung der einzelnen Arbeitsschritte aus sich selbst heraus erkennbar wird.

Das dem Gesetzentwurf beiliegende Kalkulationsschema (**Anlage 1**) und die Erläuterungen (**Anlage 2**) genügen dem unserer Auffassung nach an vielen Stellen nicht. Wir erkennen an, dass sich das Innenministerium in mehreren Gesprächen und insbesondere bei zwei abschließenden Besprechungen am 11.06.2010 bemüht hat, der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände einige Punkte der Kostenkalkulation zu erläutern. Jedoch sind aus unserer Sicht wesentlichen Punkte der Herleitung und Begründung, insbesondere hinsichtlich der zu Grunde gelegten Zeitangaben für die einzelnen Arbeitsschritte im Rahmen der Aufgabe des Zensus (Ziff. 2.1, 3.1, 4.1), nicht hinreichend erfolgt. Es müsste zum einen exakt dargelegt werden, welche Arbeitsschritte mit der jeweiligen Aufgabe verbunden sind (was in der uns zuletzt vorliegenden Fassung oft nur summarisch geschehen ist), es müsste dargelegt werden, inwieweit Einarbeitung und Einlesen, tägliche Rüstzeiten, An- und Ablaufarbeiten mit in die einzelnen Werte einkalkuliert wurden (vgl. Ziff. 1.1) und schließlich wäre dort, wo sich das Innenministerium Nordrhein-Westfalen auf Erfahrungen von IT.NRW aus Mikrozensus und dem Zensus test bezieht, eine Offenlegung der Vergleichsbasis erforderlich gewesen.

Soweit sich das Innenministerium im Rahmen der Kostenkalkulation auf Annahmen der Landesämter und von IT.NRW stützt, ist hierzu folgendes zu sagen:

Die Planung und Durchführung des Zensus 2011 ist sowohl für das Statistische Bundesamt und die Landesämter als auch für die Kommunen eine neue Aufgabe, für die weitgehend entsprechende Erfahrungswerte fehlen.

Gleichwohl scheint es so zu sein, dass sich die vorgelegte Kostenkalkulation im Wesentlichen auf die Annahmen der Landesämter bzw. konkret von IT.NRW stützt. Diese Annahmen basieren offensichtlich auf angeblichen Erfahrungen mit dem Mikrozensus, bei dem in der Regel Personal eingesetzt wird, das bei IT.NRW für diese Aufgabe seit Jahren zuständig ist bzw. als Erhebungsbeauftragte für den Mikrozensus immer wieder eingesetzt wird.

Diese Situation ist mit der beim Zensus 2011 nicht vergleichbar. Hier werden Personen eingesetzt, für die die Aufgaben in der Erhebungsstelle neu sind und die Erhebungsbeauftragten werden in der Regel neu und erstmalig für die Befragung im Rahmen der Haushalte Stichprobe bzw. die Befragung an Sonderanschriften rekrutiert.

Die zahlreichen Erfahrungen der Kommunen im Rahmen von kommunalen Umfragen, die mehr oder weniger regelmäßig durchgeführt werden, stützen sich eher auf vergleichbare

Situationen. Diese Erfahrungen, die bei Diskussionen in der Arbeitsgruppe Zensus bei IT.NRW auch vorgebracht worden sind, wurden offensichtlich nicht berücksichtigt.

Auch in anderen Bereichen liegen in den Kommunen Erfahrungswerte vor, z. B. aus den Arbeiten im Rahmen der Bautätigkeitsstatistik, der Landwirtschaftszählungen und im Rahmen statistischer Tätigkeiten im Zusammenhang mit Wahlen, die deutlich andere Bearbeitungszeiten für einzelne Arbeitsschritte nahe legen, als in dem vorliegenden Kalkulationsschema berücksichtigt sind.

II. Notwendigkeit einer Ex-post-Überprüfungsklausel

Wir haben bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass es sich beim Zensus 2011 um eine vollständig neuartige Aufgabe handelt. Sämtliche vom Innenministerium Nordrhein-Westfalen abgeschätzten Werte zu den Fallzahlen und zum Zeitaufwand pro Fall sind daher Prognosewerte. Selbst wenn diese aus Erfahrungen aus früheren Mikrozensen herrühren, lassen sich diese Erkenntnisse nicht auf den nun anstehenden Großzensus 2011 umrechnen. Beim Mikrozensus gibt es einen viel größeren Erfahrungshorizont der Beteiligten und auch das Verhältnis von Fallaufwand zu Gemeinkosten, Overheadkosten und organisatorischen Rüstzeiten ist bei der kleineren Fallzahl des Mikrozensus wesentlich günstiger. Wegen der weit verbreiteten Skepsis gegenüber der Erhebung von Daten im öffentlichen wie im privaten Sektor steht zudem zu befürchten, dass es eine größere Zahl von Zensusverweigerern gibt als in den vorangegangenen Mikrozensen.

Es besteht aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände die Gefahr, dass eine fehlerhafte Annahme der Kostenabschätzung bei einer einmaligen Aufgabe, wie es der Zensus zunächst ist, nicht mehr nachträglich korrigiert werden kann, da die Regelung des § 4 Abs. 5 KonnexAG lediglich Anpassungswirkungen für die Finanzierung in der Zukunft entfaltet.

Aus diesen Gründen fordern wir nach wie vor mit aller Deutlichkeit, dass im Ausführungsgesetz zum ZensG 2011 eine Ex-post-Klausel zur nachträglichen Überprüfung des durchschnittlichen tatsächlichen Aufwandes bei den Kommunen - auch über die nicht rückwirkend greifende Regelung des § 4 Abs. 5 KonnexAG hinaus - für die Umsetzung des Zensus 2011 eingefügt wird. Ansonsten besteht keine Möglichkeit mehr für die Kommunen, einen Ausgleich für eine fehlerhafte Abschätzung des notwendigen Kostenausgleiches zu erhalten. Deshalb sehen wir eine solche Ex-post-Überprüfungsklausel auch im Lichte des verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips in Art. 78 Abs. 3 LVerf NW als geboten an.

Eine solche ex-post Überprüfung kann auch durch einen Dritten, wie z. B. der Gemeindeprüfungsanstalt, anhand der Prüfung von Referenzkommunen erfolgen. Uns ist klar, dass eine

solche Ex-post-Regelung nicht im Wortlaut durch das KonnexAG vorgesehen ist. Allerdings ist das KonnexAG ersichtlich nicht auf die Besonderheit einer einmaligen Aufgabe ausgerichtet. Hier fordert bereits der Rückgriff auf die verfassungsrechtliche Verankerung des Konnexitätsprinzips in Art. 78 Abs. 3 LVerf NW Vorkehrungen dafür zu treffen, dass im Falle eines unzureichenden Belastungsausgleiches bei einer einmaligen Aufgabe eine nachträgliche Korrektur möglich ist: aus diesem Grunde fordern wir weiterhin eine Ex-post-Nachberechnungsklausel in das Ausführungsgesetz aufzunehmen.

III. Durchschnittliche Personalkosten je Arbeitsplatz:

Bei der Festlegung der Stundendurchschnittswerte der Personalausgaben wurde nach den Ergebnissen des Konsensgespräches nach § 7 Abs. 4 KonnexAG vom 11.06.2010 auf Werte der KGSt (Kosten eines Arbeitsplatzes 2009/2010) zurückgegriffen und für die Leitung der Erhebungsstelle von der Entgeltgruppe E11, für die übrigen Beschäftigten von einer Mischkalkulation E8 und E6 ausgegangen. Dies ergibt einen durchschnittlichen Jahreswert in Höhe von 52.910 Euro (= 33,50 Euro) pro Mitarbeiter. Diesem Vorschlag hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände unter Wahrung des Vorbehaltes der Zustimmung der zuständigen Gremien und unter Zurückstellung inhaltlicher Bedenken gegen die Auskömmlichkeit dieser Lösung zugestimmt. Wir begrüßen insoweit, dass das Innenministerium Nordrhein-Westfalen in diesem Punkt im Rahmen des o. g. Konsensgespräches der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände kommunalen Spitzenverbänden entgegengekommen ist.

Dennoch geben wir weiterhin zu bedenken, dass selbst die Eingruppierung in die Entgeltgruppe E11 für den Leiter der Erhebungsstelle in vielen Fällen in der Praxis nicht ausreichend ist. Die Tätigkeit ist mit der Organisation einer neuartigen Verwaltungsaufgabe verbunden, womit zwangsläufig die eigenverantwortliche Klärung von rechtlichen, personalwirtschaftlichen und organisatorischen Fragen einhergeht.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass mit einer dem mittleren Dienst vergleichbaren Eingruppierung regelmäßig nicht die Tätigkeit der gesetzlich verpflichtend einzurichtenden Stellung eines stellvertretenden Leiters der Erhebungsstelle (vgl. § 5 Entwurf zum Ausführungsgesetz zum Zensus 2011 NRW) abgedeckt werden kann. Der stellvertretende Leiter ist im Falle der Abwesenheit des Leiters (Urlaub, Krankheit) mit der Übernahme aller Leitungsaufgaben im laufenden Geschäft betraut. Gerade wegen der Neuartigkeit der Aufgabe kann der stellvertretende Leiter nicht auf standardisierte Erfahrungswerte zurückgreifen. Deshalb wäre eine Einordnung in den gehobenen Dienst/vergleichbares Angestelltenverhältnis realistischer gewesen.

IV. Interviewerentschädigung

Die Interviewerentschädigung einschließlich Fahrtkosten ist auch im Vergleich zu den Erfahrungen mit Landwirtschaftszählungen oder dem Mikrozensus deutlich zu niedrig angesetzt. Wenn gewünscht wird, dass die Erhebungsbeauftragten gerade für die wichtigen Ziele des Zensus gute und korrekte Arbeit leisten, ist es unverständlich, dass hier die Vergütung deutlich niedriger als bei vergleichbaren Erhebungen kalkuliert wird. Wir halten daher eine Interviewerentschädigung von mindestens 12 Euro für realisierte Interviews und 4 Euro für vergebliche Kontaktversuche für angemessen.

V. Der zugrunde gelegte durchschnittliche Zeitaufwand für die einzelnen Arbeitsschritte

Ein wesentlicher Kritikpunkt bei der Kostenfolgeabschätzung des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen betrifft insbesondere die in der **Anlage 2** unterstellten Werte für den durchschnittlichen Zeitaufwand für die einzelnen Arbeitsschritte.

Zunächst ist zu bemängeln, dass das Innenministerium offensichtlich den Aufwand und die Zeitdauern für die Einarbeitung in eine vollständige neue Aufgabe nicht hinreichend berücksichtigt hat. Es ist zu bedenken, dass die in den Kommunen Verantwortlichen eine vollkommen neuartige Aufgabe wahrnehmen und sich umfassend und ohne auf Vorerfahrungen zurückgreifen zu können neu in ihre Aufgabenfelder einarbeiten müssen. Dies betrifft neben den Bediensteten der noch zu bildenden Erhebungsstellen bereits im Vorfeld Mitarbeiter von Organisations- und Zentraleinheiten und ähnlichen Einheiten/Ämtern in den Kommunalverwaltungen. Inhaltlich umfasst dieser Aufwand Schulungen, das Anlesen von Informationen, Kommunikation mit IT.NRW und den kommunalen Spitzenverbänden, aber auch das Einarbeiten in die jeweilige praktische Aufgabe, was in der Anfangsphase die Annahme höherer Zeitdauern der einzelnen Arbeitsschritte rechtfertigt (was in unserer Gegenrechnung bei den einzelnen Zeitwerten auch berücksichtigt ist). Soweit hier nach den Ausführungen zu 1.1 in der **Anlage 2** zwei Tage zu je 8 Stunden pro Arbeitsmonat für Einarbeitungszeiten eingerechnet worden sein sollen, ist aus unserer Sicht zweifelhaft, dass dies insgesamt ausreichend ist.

Zu den einzelnen Zeitwerten pro Arbeitsschritt hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW unter Rückgriff auf die Erfahrungswerte der kommunalen Statistiker und sonstiger mit statistischen Tätigkeiten betrauten Praktikern aus den kreisfreien Städten und Kreisen zu den Vorstellungen des Landes substantiierte und begründete Gegenvorstellungen entwickelt. Im Einzelnen sind folgende Werte für den durchschnittlichen Zeitaufwand

zu Grunde zu legen (Die Ziffern beziehen sich auf die Überschriftenziffern in der **Anlage 2** [Erläuterungen zum Kalkulationsschema]):

2.1.1 Feststellung der Auskunftspflicht bei der Gebäude- und Wohnungszählung:

Für die hier beschriebenen Tätigkeiten wird nach Erfahrungen – z. B. im Rahmen von Landwirtschaftszählungen – die unterstellte Bearbeitungszeit in keinem Fall ausreichend sein. In der Praxis hat sich gezeigt, dass hier häufig aufwändige Recherchearbeiten zu leisten sind. Das Innenministerium räumt insoweit in der Beschreibung der Aufgabe (z. B. Klärung Eigentümer vs. Verwalter) selbst ein, dass es sich um eine Aufgabe mit typischen Recherchecharakter handelt; genau deshalb lässt sich eine solche Aufgabe nicht standardisiert bearbeiten. Daher sind für die Feststellung der Auskunftspflicht bei der Gebäude- und Wohnungszählung **mindestens 20 Minuten pro Bearbeitungsfall** zu veranschlagen.

2.1.3 Klärung von Problemfällen bei der Gebäude- und Wohnungszählung:

Das Innenministerium geht hier offenbar davon aus, dass dieser Punkt bei den Erhebungsstellen rein organisatorischen Aufwand verursacht, während die Aufgabe der Klärung von Problemfällen abschließend von den Erhebungsbeauftragten übernommen werden soll.

Dies ist nach Auffassung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen unrealistisch. Bei der komplexen Problemlage bei Problemfällen hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse wird es regelmäßig zu Nachfragen und zusätzlichen Rechercheaufwand bei den Erhebungsstellen kommen. Die Erfahrungen zahlreicher kommunaler Statistiker aus der Bautätigkeitsstatistik, bei der häufig insbesondere aus Bauakten und anderen grundstücksbezogenen Akten Informationen für den Fall nicht korrekt ausgefüllter Statistikbögen ermittelt werden müssen, begründet einen Aufwand von **mindestens 20 Minuten pro Bearbeitungsfall**.

3.1.2 Vorbereitung der Erhebung bei der Haushaltsstichprobe:

Die Erfahrungen aus den Reihen der kreisfreien Städte und Kreise bei der Organisation von zahlreichen kommunalen Umfragen sowie die Tatsache, dass bei großen Wohneinheiten häufig zeitintensive Vorbegehungen erforderlich und zu erwarten sind, lassen den hier angesetzten Zeitaufwand als unrealistisch erscheinen. In Anbetracht entsprechender Erfahrungswerte ist hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 30 Minuten pro Bezirk** auszugehen.

3.1.3 Mahnverfahren bei der Haushaltsstichprobe:

Die Formulierung, dass in der ersten Stufe bei der Bearbeitung von standardisierten Schreiben kaum Personalaufwand entsteht, ist zu bezweifeln. Soweit bei den Kommunen Vorerfahrungen in der Organisation von Wahlen vorliegen, hat sich gezeigt, dass trotz eines hochstandardisierten Verfahrens dennoch zunächst stets zu prüfen ist, ob die rechtlichen Voraussetzungen für die Mahnung/Verwaltungsvollstreckung vorliegen, es sind jeweils Ausdrucke anzufertigen und die Unterlagen müssen kuvertiert und auf den Postweg gebracht werden. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass bewusste Zensusverweigerer nicht einfach nur untätig bleiben werden, sondern sich argumentativ Erinnerungen und Mahnschreiben widersetzen werden. Dies bedeutet, dass bereits auf der Ebene der Mahnung in vielen Fällen eine – auch vom Innenministerium durchaus in der Sache eingeräumte – Notwendigkeit einer zumindest kurzen juristischen Einzelfallbearbeitung besteht. Von einem quasi automatisierten Verfahren kann daher realistischer Weise nicht ausgegangen werden. Vielmehr dürften in Fällen einer rechtlich argumentativen Auseinandersetzung meist deutlich mehr als 10 Minuten benötigt werden. Lediglich im Rahmen einer Mischkalkulation von einfachen Fällen bloßer Nichtmitwirkung und aktiver Argumentation gegen die Mitwirkung am Zensus kommen wir hier auf einen Bearbeitungsaufwand von **mindestens 5 Minuten**.

3.1.4 Eingangs- und Vollzähligkeitskontrolle bei der Haushaltsstichprobe:

Die Erhebungsstellen haben hier nach den aufgeführten Aufgaben eine Eingangs- und Vollzähligkeitskontrolle der Organisationspapiere, Fragebogen und Interviewerbezirke zu leisten. Auch hier sprechen die Erfahrungen aus kommunalen Umfragen für deutlich höhere Bearbeitungszeiten als von Seiten des Innenministeriums angenommen. Gerade hier hat das Innenministerium nicht zutreffend beschrieben, welcher Aufwand mit der Vollzähligkeitskontrolle verbunden ist.

Es ist zwar richtig, dass die Erhebungsstellen keine statistischen Auswertungen vornehmen müssen. Aber es muss in jedem Fall geprüft werden, ob acht für die korrekte Zuordnung der Erhebungsfälle erforderliche Merkmale des Fragebogens vollständig korrekt ausgefüllt sind, es muss ferner eine Klärung in dem Fall erfolgen, falls diese Merkmale nicht korrekt ausgefüllt sind, und zudem muss geprüft werden, ob die übrigen Fragen ansonsten ausgefüllt sind. Die Prüfung der Vollständigkeit der Erhebungsunterlagen ist insoweit nach der gesetzlichen Konstruktion Aufgabe der Erhebungsstellen (§ 9 Abs. 2 Nr. 7 E-ZensG 2011 AG NRW) mit der Pflicht, bei Fehlern Nachfragen bei den Befragten vorzunehmen (so ausdrücklich der Gesetzestext). Für den Fall von Unstimmigkeiten bei abgegebenen Erhebungsbögen räumt selbst das Innenministerium ausweislich des Protokolls zur Anhörung zum ZensG 2011 AG NRW ein (dort S. 18), dass diese Unstimmigkeiten zu klären sind. In Anbetracht des uns

vorliegenden siebenseitigen Fragebogens dürfte dies bei einer unterstellten durchschnittlichen Haushaltsgröße von zwei Personen nicht in durchschnittlich 60 Sekunden pro Fragebogen zu schaffen sein. Hier fordern wir dringend eine Erhöhung auf mindestens 150 Sekunden je Fragebogen (was bereits den durchschnittlichen Nachfragebedarf einschließt). Das bedeutet, dass bei einer unterstellten Haushaltsgröße von zwei Personen zumindest **5 Minuten pro Haushalt** anzusetzen sind.

3.1.6 Nachbereitung der Erhebungsunterlagen bei der Haushaltsstichprobe:

Die Erfahrungen der kreisfreien Städte und Kreise aus kommunalen Umfragen mit nicht regelmäßig bei Befragungen eingesetzten Interviewern legen eine Bearbeitungsdauer von **mindestens 5 Minuten je Bezirk** nahe.

4.1.2.2 Vorbereitung der Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Analog zu 3.1.2 ist hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 30 Minuten pro Bezirk** auszugehen.

4.1.2.3 Mahnverfahren bei der Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Analog zu 3.1.3 ist hier von einem Bearbeitungsaufwand von **mindestens 5 Minuten pro Bezirk** auszugehen.

4.1.2.4 Eingangs- und Vollzähligkeitskontrolle bei der Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Analog zu 3.1.4 ist darauf hinzuweisen, dass die Überprüfung der Fragebögen auf vollständige Beantwortung aller Fragen hier als Arbeitsschritt nicht vorgesehen ist, was gerade bei den hier zu erwartenden Antworten von Auskunftspflichtigen (z. B. Studierende) besonders wichtig ist. In Summe ist hier von einer Mindestbearbeitungszeit von **insgesamt 5 Minuten pro Person** auszugehen.

4.1.2.6 Nachbereitung der Erhebungsunterlagen bei Erhebung in nicht sensiblen Sonderbereichen:

Analog zu 3.1.6 ist von einer Bearbeitungsdauer von **mindestens 5 Minuten je Bezirk** auszugehen.

VI. Sachaufwendungen für Büroarbeitsplätze

Gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG ist der Sachaufwand für einen Büroarbeitsplatz grundsätzlich mit einem pauschalen Zuschlag in Höhe von 10 % auf den Personalaufwand oder mit einer Sachkostenpauschale zu veranschlagen. Der sonstige aufgabenspezifische Sachaufwand ist zu schätzen.

Vorliegend ist das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen zunächst von einem pauschalen Zuschlag in Höhe von 10 % für den Sachaufwand ausgegangen. Zusätzlich hierzu ist das Innenministerium der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände auf deren Forderungen hin entgegengekommen und hat für den besonderen Sachaufwand des Zensus 2011 (insb. zusätzliche Kosten für Abschottung, zusätzlichen Raumbedarf für Anforderungen an die Aufgabenerledigung des Zensus 2011) einen zusätzlichen Sachkostenaufschlag von 5% gewährt. Trotz Bedenken über die Auskömmlichkeit hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände dem – unter Vorbehalt der Zustimmung der Gremien – zugestimmt.

VII. Verwaltungsgemeinkosten

Ferner sind in der bisherigen Kalkulation des Innenministeriums Verwaltungsgemeinkosten überhaupt nicht berücksichtigt worden. Gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG sind Verwaltungsgemeinkosten zu berücksichtigen, wenn sie sich durch die Aufgabenübertragung voraussichtlich erhöhen; dann ist ein Zuschlag von bis zu 10 v. H. auf den Personalaufwand anzusetzen.

Im vorliegenden Fall erhöhen sich typische im Rahmen von Personalkostenkalkulationen anzusetzende Verwaltungsgemeinkosten bezüglich eines Arbeitsplatzes. Durch die Übernahme der Aufgaben im Rahmen des Zensus 2011 sind regelmäßig umfangreiche verwaltungsorganisatorische Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen. Im einzelnen ist zu berücksichtigen:

- Es entsteht ein zusätzlicher Aufwand bei den für Organisationsfragen zuständigen Stellen in den kommunalen Verwaltungen (in der Regel Haupt-, Organisations- oder Personalämter). Dies betrifft in vielen Fällen die Besorgung von Räumen, ggf. durch Anmietung, die Allokation weiterer Verwaltungsressourcen (IT, Möbel etc.) für einen beschränkten Zeitraum, die Planung und Erstellung von Organisationsanweisungen sowie den Steuerungsaufwand in Bezug auf die neuartige Aufgabe (z. B. verwaltungsinterne Besprechungen, Planungen, Vorbereitung der Befassung kommunaler Gremien, Abstimmung mit dem Land und IT.NRW, Teilnahme an externen Besprechungen mit IT.NRW

oder den Spitzenverbänden). Hierbei handelt es sich um Tätigkeiten, die gerade wegen der Aufgaben des Zensus 2011 neu anfallen. Auch ist dieser Aufwand zusätzlich (erhöhend im Sinne des § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG), da die Mitarbeiter der für Organisationsfragen zuständigen Stellen während der Zeit der Erledigung der mit dem Zensus verbundenen (vorbereitenden) Aufgaben für andere Tätigkeiten nicht zur Verfügung stehen.

- Für die zeitlich beschränkte Zurverfügungstellung von Personal bedarf es in der Regel eines erheblichen operativen Aufwandes bei den für Personalverwaltung zuständigen Stellen in der jeweiligen Kommunalverwaltung (interne Ausschreibung, Einstellung mit befristeten Verträgen, Aufwand für interne Versetzungen, Aufwand für Einschaltung von Personalräten, Stellenpooling etc.). Die Besonderheiten bei der Durchführung des Zensus bestehen darin, dass gerade für einen befristeten Zeitraum von 15 bis maximal 24 Monaten zu planen ist, also die Personalmaßnahmen so geplant werden müssen, dass sie nach Beendigung der Aufgabe wieder unproblematisch rückgängig gemacht werden können (Rückkehr des Personals in angestammte Bereiche, Zwischenlösungen für die angestammten Bereiche). Dies verursacht im Vergleich zu sonstigen Verwaltungsaufgaben einen spezifischen Mehraufwand bei der Personalverwaltung.
- Ferner darf nicht vernachlässigt werden, dass aufgrund der heute in weiten Teilen bestehenden Kritik an öffentlichen Datenerhebungen mit einer relativ großen Zahl an Zensusverweigerern zu rechnen ist. Dies verursacht regelmäßig zusätzlichen Aufwand bei außerhalb der Erhebungsstelle stehenden Dienststellen, die mit der Betrauung rechtlich anspruchsvoller Sachverhalte betraut sind, allen voran den Rechtsämtern. Diese werden in der Regel einzubinden sein, wenn es im Rahmen des Vollzugs der Aufgabe zu rechtlich umfänglicheren – bzw. nur nach eingehender rechtlicher Prüfung zu klärender – Repliken betroffener Auskunftspflichtiger kommt. Auch die Tätigkeit eines Rechtsamtes in Bezug auf eine neuartige Aufgabe gehört nach allgemeinen personalwirtschaftlichen Grundsätzen zu den sog. Verwaltungsgemeinkosten. Hierzu gehören im Übrigen auch mögliche Kosten für eine gerichtliche Durchsetzung, insbesondere Gerichtskosten und ggf. gegnerische außergerichtliche Kosten. Dieser Aufwand ist auch unzweifelhaft zusätzlich (erhöhend im Sinne des § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG).

Es ist insgesamt erstaunlich, dass trotz der Besonderheiten einer neuartigen Aufgabe das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen keinen Anlass für die Berücksichtigung von Verwaltungsgemeinkosten im Sinne des § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG gesehen hat. Wir halten für alle drei genannten Bereiche einen Aufschlag in Höhe von jeweils 2,5 % auf die Personalkosten, insgesamt also einen Verwaltungsgemeinkostenaufschlag in Höhe von **7,5 %** auf die Personalkosten für erforderlich.

VIII. Kostenrechnung auf Basis der Annahmen der AG der kommunalen Spitzenverbände

Unter Berücksichtigung des uns zur Verfügung stehenden Mengengerüsts und der von Seiten der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen hergeleiteten Werte für den Zeitaufwand je Arbeitsschritt im Rahmen der Aufgaben des Zensus 2011 (bei zunächst rechnerisch gleich bleibender Stundensatzvergütung) hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW überschlägig eine Abschätzung des Kostengerüsts im Rahmen einer eigenen Kostenfolgeabschätzung vorgenommen:

a) Grundannahme:

| | |
|---|-----------------|
| - Personalkosten GWZ | 12,36 Mio. Euro |
| - Personalkosten Haushaltsstichprobe: | 9,19 Mio. Euro |
| - Personalkosten Erhebung Sonderbereiche: | 2,81 Mio. Euro |
| - Personalkosten primärstatist. Rückfragen: | 0,20 Mio. Euro |
| | |
| - Personalkosten gesamt: | 24,56 Mio. Euro |
| | |
| - Sachkostenaufschlag nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG (10 %) | 2,46 Mio. Euro |
| - Sachkostenaufschlag aufgabenspezifischer Aufwand (5 %) | 1,23 Mio. Euro |
| - Verwaltungsgemeinkostenaufschlag nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG (7,5 %) | 1,84 Mio. Euro |
| | |
| - Porto (nach Berechnungen komm. Spitzenverbände) | 2,43 Mio. Euro |
| - Vergütung Erhebungsbeauftragte | 15,78 Mio. Euro |
| | |
| - Gesamtsumme | 48,30 Mio. Euro |

b) Soweit das Innenministerium Nordrhein-Westfalen den Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände zur Heraufsetzung der Interviewer-Entschädigungen für die Erhebungsbeauftragten folgt, ergeben sich in einer überschlägigen Rechnung folgende Werte:

| | |
|---|-----------------|
| - Personalkosten GWZ | 12,36 Mio. Euro |
| - Personalkosten Haushaltsstichprobe: | 9,19 Mio. Euro |
| - Personalkosten Erhebung Sonderbereiche: | 2,81 Mio. Euro |
| - Personalkosten primärstatist. Rückfragen: | 0,20 Mio. Euro |

| | |
|---|-----------------|
| - Personalkosten gesamt: | 24,56 Mio. Euro |
| - Sachkostenaufschlag nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG (10 %) | 2,46 Mio. Euro |
| - Sachkostenaufschlag aufgabenspezifischer Aufwand (5 %) | 1,23 Mio. Euro |
| - Verwaltungsgemeinkostenaufschlag nach § 3 Abs. 3 Nr. 4 Satz 2 KonnexAG (7,5 %) | 1,84 Mio. Euro |
| - Porto (nach Mengengerüst komm. Spitzenverbände) | 2,43 Mio. Euro |
| - Vergütung Erhebungsbeauftragte | 23,70 Mio. Euro |
| - Gesamtsumme | 56,22 Mio. Euro |

Soweit gewünscht, können wir die Berechnung und die Rechenwege gerne noch näher unter Zugrundelegung eines von kommunalen Experten gefertigten Rechentools erläutern. Im Rahmen des vom Verfassungsgerichtshofs eingeforderten partnerschaftlichen Dialogs schlagen wir vor, dass wir in einem solchen Fall gemeinsam mit Experten vom Innenministerium NRW und IT.NRW und gleichzeitiger Offenlegung der IT-Kalkulation des Landes (vermutlich auch Excel-basiert) einen Vergleich der Rechenwege und -methoden unter den Experten von beiden Seiten vornehmen.