



Havixbeck, 21.03.2013

Fachbereich: **Fachbereich I**

Aktenzeichen:

Bearbeiter/in: **Christoph Gottheil**

Tel.: **02507/33126**

Vertraulich ja nein

Betreff: **Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt gem. § 105 GO NRW**

Beratungsfolge

Termin

Abstimmungsergebnis

1 Haupt- und Finanzausschuss

02.05.2013

Für (j)	Gegen (n)	Enth (E)

in öffentlicher Sitzung.

Finanzielle Auswirkungen: ja nein

1. Beschlussvorschlag

1. Der Bericht der Verwaltung zum weiteren Umgang mit den im Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt für die Prüfgebiete „Personal“, „Gebäudewirtschaft“ und „Bauhof“ enthaltenen Handlungsempfehlungen wird zur Kenntnis genommen.
2. Für die externe Durchführung einer Organisationsuntersuchung/-beratung werden in 2013 Haushaltsmittel in Höhe von 15.000 € bereitgestellt.

2. Begründung

Sachverhalt und Stellungnahme

Nach Vorberatung im Rechnungsprüfungsausschuss am 06.02.2013 sowie im Haupt- und Finanzausschuss am 27.02.2013 hat der Gemeinderat am 07.03.2013 beschlossen, dass die Verwaltung der Politik in der nächsten Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses darlegen wird, wie mit dem Prüfungsbericht

der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) umgegangen wird und welche Handlungsempfehlungen verfolgt werden sollen.

Der Vorbericht sowie die Prüfungsberichte in den Themenbereichen „Personal“, „Gebäudewirtschaft“ und „Bauhof“ sind als Anlagen 1 bis 4 zu dieser Sitzungsvorlage aufgrund des Umfangs nur online im Ratsinformationssystem abgebildet.

Der Vorbericht enthält nur die aus den Teilberichten abgeleiteten Zusammenfassungen und wird nachfolgend nicht näher kommentiert.

Mit dieser Sitzungsvorlage wird verwaltungsseitig zu der Berichterstattung der GPA Stellung - konkret zu den Handlungsempfehlungen bzw. Feststellungen in den Teilberichten - Stellung bezogen. Auf die Wiedergabe der vollständigen Textpassagen aus den Teilberichten wird verzichtet, die jeweilige Fundstelle ist jedoch mit Seitenzahl angegeben.

Zum Prüfungsbericht „Personal“:

Altersstruktur der Beschäftigten (Seite 9):

Es ist vorgesehen, kontinuierlich das Ausbildungsengagement fortzusetzen. Auch in 2013 soll wie in Vorjahren erneut eine Azubi-Stelle „Coesfelder Modell“ eingerichtet werden. In diesem Ausbildungslehrgang erwerben die Absolventen in einem Zeitraum von rd. 3 ½ Jahren berufliche Abschlussqualifikationen als Bürokaufmann/-frau sowie als Verwaltungsangestellte/r. Damit ist regelmäßig eine gute Basisqualifikation für eine vielseitige Einsetzbarkeit der Ausbildungsabsolventen in der Verwaltung gegeben.

Im Rahmen der Nachwuchsförderung haben mehrere Bedienstete in den zurückliegenden Jahren parallel zur Arbeit eine berufliche Fortbildung in Form von A II-Lehrgängen absolviert. Drei Absolventen haben nach erfolgreichem Abschluss der beruflichen Weiterbildung höherwertige Stellen übertragen bekommen. Auch zukünftig sollen gemeindliche Bedienstete bedarfsorientiert die Möglichkeit erhalten, entsprechende Lehrgänge zu besuchen, sofern sie anschließend höherwertige Tätigkeiten – z.B. aufgrund frei werdender Stellen – ausüben können.

Ausbau interkommunaler Kooperation (Seite 14):

Die Verwaltung steht dem Ausbau weiterer interkommunaler Kooperation offen gegenüber. Voraussetzung ist jedoch zum Einen, dass die gleiche Interessenlage auch bei anderen Verwaltungen oder sonstigen externen Dienstleistern besteht. Zum Anderen bedingt eine interkommunale Kooperation immer auch, dass sich die Umsetzung finanziell rechnet und beispielsweise durch eine Auslagerung von Tätigkeiten nicht lediglich eine Verschiebung von Personalaufwand zu Sach- und Dienstleistungsaufwand aufgrund einer zu leistenden Kostenerstattung an den Kooperationspartner erfolgt.

Für das Finanzzentrum Baumberge wird zukünftig eine Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit auf weitere Kommunen angestrebt. Nach erfolgter DMS-Einführung sollen die Bemühungen zur Aufgabenwahrnehmung für weitere kommunale Partner gegen Kostenerstattung intensiviert werden.

Feststellung zur Personalquote (Seite 20):

In den bisherigen Beratungen ist auch durch den GPA-Mitarbeiter, Herrn Meyer, betont worden, dass die Havixbecker Personalquote sich auch deshalb „nur“ am Mittelwert orientiert, weil die Gemeinde Havixbeck im Vergleich zu vielen eben-

falls untersuchten Kommunen in nicht unerheblichem Umfang Personal für freiwillige Aufgaben (Freibad, Schul- und Gemeindebibliothek, Sandsteinmuseum, Schulmensa) einsetzt. Hier gilt es mit Blick auf die erforderliche Haushaltskonsolidierung, die Umsetzbarkeit neuer Organisationsformen zu prüfen und beispielsweise durch Kooperation mit privaten Trägern (Privatisierung) eine Kostenreduzierung anzustreben.

Feststellungen zu Stellenplanausweitungen seit 2004 (Seiten 22 und 23):

Die im Vergleich zum Personalbestand in 2004 erfolgte Stellenplanausweitung hat unterschiedliche Gründe.

Sie hat teilweise ihren Ursprung in politischen Beschlüssen (z.B. Familienbüro) und ist daneben auch durch eine geänderte Aufgabenwahrnehmung (z.B. SGB II-Sachbearbeitung und U3-Betreuung im kommunalen Kindergarten, in beiden Fällen mit tlw. gegenüberstehender Kostenerstattung) geprägt.

Die Verwaltung nimmt das Ziel, keine weitere Stellenplanausweitung vorzunehmen, sehr ernst. Mit dem Stellenplanentwurf 2013 ist aktuell eine geringfügige Stellenplanreduzierung von 0,33 Stellen vorgeschlagen worden.

Konkret von der GPA ermittelte Stellenpotentiale:

Im GPA-Bericht werden allein aufgrund von Fallzahlen, jedoch ohne Berücksichtigung von Qualitätsfaktoren bzw. inhaltlicher Ausprägung der Arbeit, folgende Stellenpotentiale im Gesamtumfang von 1,32 Vollzeitstellen skizziert und mit Handlungsempfehlungen versehen:

- Personalmanagement (Seite 33): **0,26**
- Festsetzung und Erhebung kommunaler Steuern (Seite 39): Prüfung anteiliger Stellenreduzierung (kein konkreter Stellenanteil beziffert)
- Gewerbean-, -um- und -abmeldungen (Seite 45): **0,19**
- Ausstellung von Ausweisdokumenten zzgl. An-, Um- und Abmeldungen (Seite 49): **0,30**
- Personenstandswesen (Seite 53): **0,37**
- SGB XII-Sachbearbeitung (Seite 59): **0,20**.

Die Verwaltung nimmt die Hinweise ernst. Mit Blick auf bisher übliche Standards bei der jeweiligen Aufgabenerfüllung sind auch schon erste Erklärungsansätze für die durch die GPA festgestellten vermeintlichen Stellenüberhänge erkennbar.

Eine konkrete, stellen- und damit einzelpersonbezogene Kommentierung sollte an dieser Stelle jedoch nicht erfolgen. Vielmehr wird in Gesprächen mit betroffenen Personen erörtert, ob durch Neustrukturierung von Arbeitsabläufen oder durch Bündelung von Aufgaben ggf. Einsparpotentiale realisiert werden können.

Problematisch ist insoweit, dass in den angesprochenen Aufgabengebieten regelmäßig Mischarbeitsplätze vorhanden sind und die Bediensteten bislang keine taggenauen Aufzeichnungen ihrer Arbeit vornehmen. Es ist natürlich wünschenswert, möglichst genaue Informationen über die tatsächliche Arbeitsleistung zu erhalten. Allerdings müssen Zweck-Mittel-Relation zwischen Arbeitsaufwand für die Aufzeichnung und der Auswertung stimmen. Selbst der GPA-Prüfer, Herr Meier, hat auf Nachfrage im Haupt- und Finanzausschuss am 27.02.2013 erklärt, dass er keine Kommune in NRW kenne, die flächendeckend eine derartige Dokumentation vornimmt bzw. hieraus abgeleitet eine Kosten- und Leistungsrechnung für alle Produkte entwickelt hat. Ich bin dennoch der Auffassung, diese wie auch weitere von der GPA in der aktuellen Prüfung nicht analysierte Aufgabenstellungen auf Optimierungspotentiale hin zu untersuchen.

Soweit ergänzend die Einschaltung eines „neutralen“ externen Organisationsberaters für die Analyse und Optimierung von Arbeitsabläufen als notwendig erachtet wird, soll auch diese Möglichkeit genutzt werden, um Handlungsalternativen zu entwickeln. Eine externe Beauftragung ist jedoch nur möglich, wenn ein entsprechender Haushaltsansatz gebildet wird. Ich schlage daher vor, in den Haushalt 2013 einen Haushaltsansatz von 15.000 € einzustellen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass in diesem Zusammenhang Art und Umfang der derzeitigen Aufgabenwahrnehmung im Sinne einer Standarddiskussion kritisch hinterfragt werden. Die vg. Ausführungen geben auch die Einschätzung in der Beratung im Haupt- und Finanzausschuss am 27.02.2013 wieder.

Zusammengefasste Handlungsempfehlungen (Seiten 65 bis 66):

Die zuvor bereits im Detail kommentierten Handlungsempfehlungen sind im Prüfungsbericht an dieser Stelle zusammengefasst worden. Hier werden insbesondere mit Blick auf die zukünftige Aufgabenwahrnehmung Möglichkeiten thematisiert, einer Standardreduzierung bei der Tätigkeit gemeindlicher Bediensteter durch einen ggf. noch stärkeren Ausbau ehrenamtlichen Engagements zu begegnen.

Auch derartige Überlegungen sind von der Verwaltungsleitung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung im Vorbericht des Haushaltsentwurfs 2013 sowie in den Haushaltsreden bei dessen Einbringung in den Rat am 07.03.2013 thematisiert worden. Hierauf möchte ich an dieser Stelle verweisen.

Zum Prüfungsbericht „Gebäudewirtschaft“:

Größere Transparenz für Gebäudekosten (Seite 5), ggf. Aufgabe von gemeindlichen Gebäuden (Seite 26):

Die Verwaltung setzt seit kurzem die Software der Fa. Orderbase ein, um die gebäudespezifischen Stammdaten, aber auch die benutzerabhängigen Verbrauchsfaktoren systematisch zu erfassen.

Wesentliche Ziele für die Gebäudewirtschaft sind:

- Erfassung aller Gebäude und Liegenschaften
- Erfassung und Berechnung von Energie- und Verbrauchswerten
- Erstellung von Energie- und Verbrauchsberichten
- Verwaltung von Wartungs- und Instandhaltungsverträgen
- Abbildung und Auswertungsmöglichkeiten von Kostenstrukturen.

Die Funktionsweise und der Inhalt der mit Software zu erfassenden Daten werden in einer Präsentation im Bau- und Verkehrsausschuss am 19.09.2013 erläutert. Hierzu sind ausdrücklich nicht nur die Mitglieder des vg. Ausschusses, sondern alle politischen Mandatsträger eingeladen. Die Software stellt einen wichtigen Baustein für den Aufbau des Gebäudemanagements sowie für die Optimierung der Arbeitsabläufe im gemeindlichen Bauhof dar.

Die aus der Analyse gewonnenen preislichen Informationen können den einzelnen Nutzern über die Belegungszeiten zugeordnet werden.

Nach Vorlage vollständiger Informationen für alle gemeindeeigenen Gebäude soll aus heutiger Sicht die Notwendigkeit der Vorhaltung aller gemeindlichen Gebäude thematisiert werden. Die Aufgabe einzelner gemeindlicher Gebäude oder auch die Übergabe von gemeindlichen Gebäuden an andere Träger ist abhängig von Nutzungsgraden und finanziellen Rahmenbedingungen denkbar.

Privatisierung des Sandsteinmuseums (Seite 12):

Im Zusammenhang mit dem Regionale-Antrag für die Erweiterung des Sandsteinmuseums ist auch die Möglichkeit der Privatisierung des Sandsteinmuseums zu erörtern. Das Thema ist Bestandteil des Maßnahmenkatalogs der Haushaltskonsolidierung und ebenfalls in der Haushaltsrede von mir angesprochen worden.

Beteiligung des „Musikschulvereins“ (Jugendorchester) an Gebäudeaufwendungen (Seite 12) und Beteiligung von Vereinen an Gebäudekosten (Seite 13):

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus der Analyse der gemeindlichen Gebäude soll auch das Zuschusswesen (direkte geldliche Leistungen, bisherige bargeldlose Unterstützungen) einer Prüfung unterzogen werden.

Verwaltung und Politik sind sich darin einig, dass die Gemeinde auch zukünftig die Vereinsarbeit und damit regelmäßig auch ehrenamtliches Engagement fördert. Es ist allerdings zu prüfen, in welchem Umfang bzw. in welcher Form die Unterstützung zukünftig möglich ist.

Lagerhallen im Baubetriebshof (Seite 15):

Die nicht mehr benötigten Lagergüter sind zu einem großen Teil bereits entsorgt (teilweise sogar gegen Entgelt bei z.B. Metallschrott). Restarbeiten werden sukzessive durchgeführt. Ob und ggf. durch wen zukünftig eine Nutzungsmöglichkeit durch Dritte besteht, ist zu prüfen. Aktuell bestehen noch keine konkreten Anfragen nach einer entsprechenden Fremdnutzung.

Räumlichkeiten der Baumberge-Grundschule (Seite 26):

Infolge des Rückgangs der Schülerzahlen werden aktuell nicht alle Räumlichkeiten der Baumberge-Grundschule für den Grundschulunterricht benötigt. Momentan werden Klassenräume bereits durch Schüler der angrenzenden Anne-Frank-Gesamtschule genutzt.

Im Rahmen der Schulentwicklungsplanung ist auch die räumliche Nutzung in beiden Schulformen zu erörtern. Das Heraustrennen einzelner Räume oder Gebäudeabschnitte für eine dauerhafte außerschulische Nutzung wird im Kontext eines gebäudeübergreifenden Gesamtkonzepts erörtert werden. Konkrete Absichten für eine Umnutzung oder gar Aufgabe von Räumen bestehen derzeit nicht. Vorrangiges Ziel bei zukünftigen Überlegungen sollte sein, dass beide Schulen über eine sachgerechte Raumausstattung für ihre schulischen Zwecke verfügen.

Reinigungsdienste (Seiten 29,33):

In 2013 wird ein Ausschreibungsverfahren zur Vergabe der Reinigungsleistungen an den gemeindlichen Gebäuden durchgeführt. Dabei werden auch die Reinigungsstandards kritisch hinterfragt werden.

Verwaltungsseitig wird geprüft, ob und inwieweit durch weitere Beschränkungen bei der Grundreinigung in den Ferien auf besonders frequentierte Bodenbeläge noch Einsparpotentiale erzielt werden können, ohne dass Schäden für die Gebäudesubstanz entstehen.

Verwaltungsseitig wird geprüft, inwieweit durch Kontrollmechanismen im Vergleich zur derzeitigen Kontrollpraxis die Qualität der Reinigungsleistungen weiter optimiert werden kann.

Sonderreinigungen in Sporthallen (insbesondere nach Durchführung von Veranstaltungen) sollen zukünftig detailliert ausgewertet werden, um so den Umfang ggf. indirekter Vereinsförderung dokumentieren zu können.

Hausmeisterdienste (Seiten 31,33):

Es wird verwaltungsseitig geprüft, ob und ggf. mit welchem Aufwand die außerschulischen Tätigkeiten der Hausmeisterdienste zukünftig besser erfasst werden können, um auch insoweit die Einsatzzeiten den richtigen Produkten über eine interne Leistungsverrechnung durchführen zu können.

Zum Prüfungsbericht „Bauhof“:

Einführung einer Bauhofsoftware (Seiten 7, 13):

Die auch für Zwecke des Gebäudemanagements eingesetzte Software der Fa. Orderbase bietet auch gute Nutzungsmöglichkeiten für den gemeindlichen Bauhof.

Wesentliche Ziele für den Bauhof sind:

- Einführung von Kunden-/Lieferantenstrukturen für den Bauhof
- Abbildung der Auftragsabwicklung des Bauhofs.

Die Gemeinde Havixbeck fungiert hierbei als Pilotkommune, ist also am Aufbau der Anwendersoftware konzeptionell beteiligt.

Die Software wird in diesem Modul vom Anbieter nach unseren Bedürfnissen angepasst und programmiert. Insbesondere Stundenaufschreibungen und deren Zuordnung auf Produkte (diese wiederum definieren sich über Kostenstellen und –träger) ermöglichen zukünftig detaillierte Auswertungen (Aufbau der Kostenrechnung).

Dokumentation von Beauftragung und Aufgabenerledigung inklusive interner Leistungsverrechnung (Seiten 7 bis 11):

Das Auftraggeber-/–nehmerverhältnis befindet sich derzeit im Aufbau. Dabei werden selbstverständlich die im GPA-Bericht normierten Mindestanforderungen an die Dokumentation abgebildet. Es soll ein möglichst einfach zu handhabendes System eingeführt werden, wobei wiederkehrende Tätigkeiten durchaus in Daueraufträgen erfasst werden können.

Die auftragsbezogenen Daten sollen zukünftig ebenfalls in der Software der Fa. Orderbase erfasst werden. Auch die interne Rechnungsstellung soll über eine Anbindung des Programms an die Finanzsoftware Infoma (Abwicklung des Haushalts) erfolgen.

Inhaltliche Anregungen für den Aufbau eines internen Verrechnungssystems (1. Schritt – Kostenrechnung, 2. Schritt – Leistungsrechnung) haben Bedienstete des Fachbereichs III durch Seminarbesuche, Internetrecherche sowie Austausch mit anderen Bauhöfen gesammelt, um eine für Havixbecker Verhältnisse wirtschaftliche Datenerfassung durchzuführen.

Rüstzeiten (Seite 15):

Zum Lagergut wurde im Rahmen des Prüfungsberichts „Gebäudewirtschaft“ bereits Stellung bezogen.

Im Zuge der Auswertung der Arbeitsaufzeichnungen für das Personal des Bauhofs werden zwingend auch die Rüstzeiten thematisiert.

Flexibilisierung der Arbeitszeiten (Seite 17):

Die aktuell gültige Arbeitszeitvereinbarung sieht eine feste Arbeitszeit für den gemeindlichen Bauhof im Zeitfenster von 7.00 bis 16.00 Uhr vor. Verwaltungsseitig muss geprüft werden, ob ggf. eine Modifizierung der bestehenden Regelungen in Betracht kommt.

Investitionsplanung (Seite 20):

Im Zusammenhang mit der jährlichen Ansatzplanung wird natürlich auch über erforderliche Neu- oder Ersatzinvestitionen gesprochen.

Ausgangsdaten wie Beschreibung, Anschaffungsjahr, aktueller Wert, Restnutzungsdauer liegen bereits mit den Werten aus der NKF-Anlagenbuchhaltung vor. Ergänzende Informationen sind durch Datenpflege in Orderbase noch aufzubauen.

Erstellung eines Flächen- und Mengenkatasters (Seite 22):

Die bauhofrelevanten Informationen sollen sukzessive durch weitere Fachanwendungen im in der Grundversion bereits eingesetzten GIS-System systematisch erfasst und fortgeschrieben werden.

Zusammengefasste Handlungsempfehlungen (Seite 26):

Da die Detailvorschläge bereits zuvor kommentiert worden sind, erübrigt sich eine weitere Stellungnahme.

3. Finanzielle Auswirkungen

Für die externe Durchführung einer Organisationsuntersuchung/-beratung werden in 2013 über die Änderungsliste zum Haushaltsentwurf 2013 beim Produkt 0101 zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von 15.000 € (Aufwand und Auszahlung) bereitgestellt.

Anlagen

Prüfungsbericht der GPA NRW, unterteilt nach:

Vorbericht

Personal

Gebäudewirtschaft

Bauhof