

zuständig: Fachbereich 10 / Zentrale Steuerung, Personal und Organisation

**BKPV-Gutachten über die Organisation ausgewählter Bereiche der Stadtverwaltung Hof;
Abschlussbericht und 1. Fortschreibung des Stellenplanes 2019**

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	
01.10.2019	Personalausschuss	nicht öffentlich
25.11.2019	Stadtrat	öffentlich

Vortrag:

1. Rückblick

Mit Beschluss des Stadtrates (SR lfd.-Nr. 399) vom 27.06.2016 wurde der Bayerische Kommunale Prüfungsverband (BKPV) mit der Erstellung eines Organisationsgutachtens beauftragt. Im Haushalt 2016 wurden hierzu 150.000 € bereitgestellt. Ausgangslage war eine massive Zuständigkeitsverdichtung innerhalb der Verwaltungsstruktur in allererster Linie bedingt durch die schlechte Haushaltslage, z.B. durch die Bündelung von Unternehmensbereichen und die Zusammenlegung von Fachbereichen, in den letzten zwei Jahrzehnten. Der bereits begonnene Generationenwechsel in den Leitungsfunktionen bietet hier auf längere Sicht eine nahezu einmalige Gelegenheit mittelfristig auch die Aufbauorganisation wieder zukunftsfähig auszugestalten und eine funktionelle Optimierung unter den Vorzeichen der aktuellen Zukunfts-themen (z.B. Bewältigung der Flüchtlingssituation, Digitalisierung / E-Government, Sanierungsstau durch haushaltslose Zeit im Zusammentreffen mit boomender Bauwirtschaft, Energiemanagement und Klimaschutz) vorzunehmen. Eine derartige externe Organisationsanalyse - allerdings nur für den begrenzten

Bereich des damaligen Baureferats - wurde letztmalig im Jahr 1989 durchgeführt. Auch bei der aktuellen Organisationsuntersuchung lag wieder ein Schwerpunkt im Baubereich mit Ausnahme des Bauhofs.

Aufgrund aktueller gesellschaftlicher und rechtlicher Entwicklungen wurden auch Detailuntersuchungen zu Arbeitsabläufen und einer sachgerechten Personalausstattung in den Aufgabenbereichen 20-Stadtkämmerei, 30-Ausländerwesen, 32-Führerscheinwesen, 33-Bürgeramt und 50-Jugend und Soziales durchgeführt sowie in wenigen Einzelfällen auch Stellenbewertungen vorgenommen.

Nach dem Auftaktgespräch mit Vertretern des BKPV am 21.09.2016 und darauf aufbauend der Festlegung der Prioritäten für Stellenbemessungen nach Dringlichkeit wurde am 16.12.2016 seitens des BKPV mit einem ersten Termin vor Ort mit den Arbeiten begonnen.

2. Auftragsdurchführung bei den Detailuntersuchungen einzelner Aufgabenbereiche

Die Bediensteten wurden anlässlich der Personalversammlung am 23.11.2016 vom Organisationsberater des BKPV mittels einer Power-Point-Präsentation ausführlich über die Ziele, den Auftragsumfang und den Ablauf der Organisationsuntersuchung informiert.

Zu Beginn einer jeden Teiluntersuchung wurden zunächst Auftaktgespräche mit den jeweiligen Fachbereichsleitungen geführt. Dabei erfolgten seitens der Vertreter des BKPV Erläuterungen zur grundsätzlichen Vorgehensweise der bevorstehenden Organisationsuntersuchung. Weiterhin wurden die ersten Schritte (z.B. Unterlagen zu Daten- bzw. Fallzahlerhebungen) und die weitere Terminplanung abgestimmt. Die Notwendigkeit der Beteiligung der Personalvertretung wurde der jeweiligen Fachbereichsleitung freigestellt.

Neben der Auswertung der entsprechenden Erhebungsunterlagen und Stellenbeschreibungen erfolgten seitens der Prüfer auch Vor-Ort-Untersuchungen. Die betroffenen Dienstkräfte wurden dabei zu Beginn über Anlass, Durchführung und Ziel der Organisationsuntersuchung informiert. In Einzelgesprächen mit den Mitarbeitern und Führungskräften informierten sich die Berater des BKPV über die Aufgabenerledigung und Zuständigkeiten. Zum Teil wurden ergänzende Aktenauswertungen und Arbeitsaufnahmen einbezogen. Daneben liegen den Beurteilungen des BKPV überörtliche Vergleiche und Erfahrungen zugrunde, örtliche Besonderheiten wurden dabei angemessen berücksichtigt.

Die Führungskräfte wurden während der Untersuchung in mehreren Zwischenschritten über die Ermittlung des Personalbedarfs und die Vorschläge zu den Arbeitsabläufen informiert sowie entsprechend Gelegenheit zur Diskussion gegeben. Aus dieser Mitwirkung gewonnene Erkenntnisse wurden in die Entwürfe eingearbeitet.

Die Entwürfe sowohl der Stellenbemessungstabellen als auch der Textfassungen mit ergänzenden Organisationsvorschlägen wurden den Fachbereichsleitungen vorab zur Kenntnis übersandt. Bei Bedarf fand mit den Gutachtern jeweils eine Abschlussbesprechung statt, erst danach erfolgte die finale Ausfertigung des jeweiligen Teilberichts.

3. Abschlussbericht und Umsetzung der Ergebnisse

Wegen des sehr großen Auftragsumfangs und damit verbunden einer längeren Untersuchungsdauer wurde mit dem BKPV die Vorlage von Teilberichten über einzelne Untersuchungsbereiche vereinbart. Dies hatte u.a. den großen Vorteil, dass jeweils nach Vorlage des Berichts zeitnah bereits mit entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen begonnen werden konnte.

Folgende Gutachten zur Organisation ausgewählter Bereiche der Verwaltung (Teilberichte) wurden erstellt und liegen jeweils in der finalen Fassung vor (in chronologischer Reihenfolge):

- Fachbereich 30 Recht und Ausländerwesen, Aufgabenbereich 30/2 Ausländerwesen
- Fachbereich 33 Bürgeramt
- Unternehmensbereichsleitung 3 (neu) und Fachbereich 20
- Fachbereich 32 Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Verkehrsaufsicht, Aufgabenbereich 32-2/2 Führerscheinwesen
- Fachbereich 50 Jugend und Soziales, Aufgabenbereich Allgemeiner Sozialdienst und Wirtschaftliche Jugendhilfe
- Fachbereich 60 Umwelt, Baurecht und Bauordnung
- Fachbereich 61 Stadtplanung
- Fachbereich 66 Hoch- und Tiefbau, Grünanlagen

In der überwiegenden Zahl der untersuchten Bereiche wurde im Rahmen der analytischen Stellenbemessung ein Mehrbedarf an Stellen festgestellt.

Die daraus resultierenden Stellenplanangelegenheiten wurden beginnend mit der Stellenplanvorlage 2017 vom Stadtrat beschlossen und die daraus resultierenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen sukzessive umgesetzt (vgl. Anlage 1 - bisherige Veränderungen Stellenpläne 2017 bis 2019). In Summe wurde rd. 19 Planstellen, davon 11 im Baubereich (inkl. der Unternehmensbereichsleiterstelle), neu geschaffen.

Die weitergehenden organisatorischen Empfehlungen in den Teilberichten wurden in Tabellenform zusammengestellt (Anlage 2). Sie werden auf ihre Umsetzbarkeit und ggf. Finanzierbarkeit hin untersucht und danach die weitere Vorgehensweise bzgl. der Umsetzung verwaltungsintern abgestimmt.

Mit Schlussrechnung vom 15.11.2019 wurde der Auftrag mit einer Gesamtsumme von 169.481,39 € abgerechnet. Der höhere Betrag wurde notwendig, da aus aktuellen Anlässen im Einzelfall weitere Bereiche in die Untersuchung mit aufgenommen wurden (z.B. Aufgabenbereich Ausländerwesen). Der ursprünglich anvisierte Abschluss des Gutachtens im Herbst 2017 konnte wegen Erweiterungen beim Auftragsumfang sowie wegen Verzögerungen bei den äußerst umfangreichen Datenlieferungen im Baubereich aufgrund der vorhandenen Personalengpässe nicht eingehalten werden. Durch satzungsmäßige Steigerungen der Stundensätze des BKPV entstanden weitere Mehrkosten. Diese sind durch die ergänzende Bereitstellung von Haushaltsmitteln in den Folgejahren gedeckt.

4. Diskussionspapier zur neuen Verwaltungsgliederung ab 2020

Der Auftragsumfang beinhaltete weiterhin die Erstellung eines Diskussionspapiers zu Möglichkeiten einer neuen Verwaltungsgliederung. Hier fand am 21.09.2016 ein Auftaktgespräch beim Oberbürgermeister und am 01.02.2017 eine Diskussionsrunde mit den Unternehmensbereichsleitern statt. Seitens des BKPV wurde in diesem Zusammenhang ausgeführt, dass ein Musterverwaltungsgliederungsplan bzw. -organigramm für kreisfreie Städte nicht vorliegt. Eine in vergleichbarer Größenordnung bei bayerischen kreisfreien Städten optimierte Verwaltungsgliederung, die auf die Verhältnisse der Stadt Hof übertragen werden kann, ist dem BKPV aus seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit nicht bekannt. Der BKPV sieht

in der Aufbauorganisation der Stadt insbesondere Handlungsbedarf in der Verstärkung der UBL-Ebene. Als Gesamtziel wurde in der Diskussionsrunde eine leistungsfähige Verwaltung mit zweckmäßigen Strukturen definiert.

Dazu wird seitens des BKPV vorgeschlagen, dass die Unternehmensbereiche zukünftig durch hauptamtliche Kräfte geleitet werden sollen. Die Einbindung der ehrenamtlichen Bürgermeister könnte beispielsweise in der Funktion als Beauftragte für bestimmte Themengebiete bzw. Aufgabenbereiche erfolgen. Nachdem es unter Berücksichtigung aller Belange und Erfordernisse für die Stadt Hof nicht diesen - einen - Vorschlag für die künftige Gliederung geben kann, kam man überein, die Möglichkeiten der künftigen Verwaltungsgliederung in verschiedenen Modellen und Szenarien unter Berücksichtigung verschiedener Problemstellungen und Gegebenheiten vor Ort in Stufen und Varianten darzustellen. Die vorgeschlagenen Varianten stellen Möglichkeiten eines künftigen Verwaltungsaufbaus bei der Stadt auf der o.g. Basis unter Berücksichtigung des örtlichen Geschäftsverteilungsplans und organisatorischer Grundsätze dar.

Der Entwurf des Diskussionspapiers mit zwei Variantenlinien bestehend aus einem Übergangsszenario und einem Endausbau 2020 wurden in zwei Besprechungen der Fraktionsvorsitzenden und Vertreter der Ausschussgemeinschaft vorgestellt und diskutiert. In der zweiten Besprechung am 25.10.2017 fanden die grundsätzliche Festlegung auf der Wiedereinrichtung eines Unternehmensbereichs 3 - Finanzen und Beteiligungen sowie die Herauslösung der Bauaufgaben aus dem jetzigen Unternehmensbereich 4 - Recht, Planen, Bauen, Umwelt und Wiedereinrichtung eines UB 5 - „Bauen“ statt. Mit dem Stellenplan 2018 wurden durch die Schaffung der Planstellen 0301 00100 „Stadtkämmerer/in“ und 6001 00100 „Leitende/r Baudirektor/in“ hierfür bereits die Grundlagen geschaffen.

5. Vorschlag für eine Neugliederung der Stadtverwaltung und 1. Fortschreibung des Stellenplanes 2019

Im Zuge der Umsetzung des Diskussionspapiers zur neuen Verwaltungsgliederung wurde bereits der Unternehmensbereich 3 - Finanzen und Beteiligungen zum 01.08.2018 mit Zuordnung der Fachbereiche 20 - Stadtkämmerei, 21 - Stadtkasse und 25 - Stiftungen, Liegenschaften neu geschaffen. Auf Vorschlag des BKPV erfolgt die Leitung des Unternehmensbereichs 3 in Personalunion mit der Leitung des Fachbereichs 20.

Mit dem altersbedingten Ausscheiden des bisherigen Unternehmensbereichsleiters 4 - Recht, Planen, Bauen, Umwelt und des bisherigen Fachbereichsleiters 10 - Zentrale Steuerung, Personal und Organisation im kommenden Jahr sollen die weiteren Schritte aus dem Diskussionspapiers zur zukünftigen Verwaltungsgliederung umgesetzt werden. Die Vorschläge finden sich zusammengefasst im zukünftigen Verwaltungsgliederungsplan der Stadtverwaltung Hof ab 2020 (Anlage 3).

Ergänzend werden nachstehend die wichtigsten Änderungen dargestellt:

- Die Feuerwehr war bislang formal als eigenständiger Fachbereich 37 ausgewiesen, die zentralen Verwaltungsaufgaben für die Feuerwehr (Haushalts-/Rechnungswesen, Beschaffungen, Rechtsangelegenheiten) wurden dabei bereits in der Vergangenheit von FB 10 wahrgenommen. Vor diesem Hintergrund erfolgt die organisatorische Eingliederung in FB 10 als neues Sachgebiet.
- Der Aufgabenbereich Medienstelle / Partnerschaften verbleibt als Sachgebiet bei FB 10.
- Das Aufgabengebiet „Veranlagung von Erschließungsbeiträgen und Herstellungsbeiträgen“ wird nach Abwicklung der Restarbeiten in Zusammenhang mit der abgeschafften Straßenausbaubeitrags-satzung in den Fachbereich 60 verlagert.
- Das Sachgebiet Ausländerwesen (bisher bei FB 30 - Recht und Ausländerwesen) wird in den Fachbereich 33 - Bürgeramt verlagert.
- Im Gegenzug wird die Zentrale Ausschreibungs- und Vergabestelle (ZAV) vom Fachbereich 60 zum Fachbereich 30 verlagert.
- Das Aufgabengebiet Lebensmittelüberwachung wird vom FB 32 in den FB 39 verlagert.

Die Zuständigkeit für den inneren Verwaltungsaufbau liegt grundsätzlich beim Oberbürgermeister im Rahmen der Geschäfte der laufenden Verwaltung, bedarf aber zur Umsetzung einer Fortschreibung des Stellenplanes.

Der personelle Aufwand zur Erledigung der einer Gemeinde obliegenden Aufgaben ist im Stellenplan

nachgewiesen.

Als haushaltsrechtlicher Stellenplan nach § 6 Abs. 1 der Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der Kameralistik (KommHV-K) bildet er die Grundlage für das jeweilige Haushaltsjahr und weist die erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend beschäftigten Arbeitnehmer (= Beschäftigte i.S.d. TVöD) aus. Er bildet damit als Teil der Haushaltswirtschaft den Finanzrahmen für die Personalwirtschaft. Im personalwirtschaftlichen Stellenplan erfolgt eine Personalplanung für einen mehrjährigen überschaubaren Zeitraum.

Während für die Änderung des haushaltsrechtlichen Stellenplanes eine Beschlussfassung des Stadtrates und die Aufnahme in die Haushaltssatzung erforderlich sind, genügt für eine Änderung des personalwirtschaftlichen Stellenplanes die Beschlussfassung des Stadtrates.

Die 1. Fortschreibung der Stellenplanvorlage 2019 wurde unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze des Art. 61 der Gemeindeordnung (GO), insbesondere des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, erstellt. Sie enthält insbesondere die stellenplantechnische Umsetzung der vom Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband (BKPV) empfohlenen neuen Verwaltungsgliederung.

Die geplanten Änderungen des personalwirtschaftlichen Gesamtstellenplans 2019 der Stadt Hof (Anlage 4) wurden in der gemeinsamen Sitzung des Haupt- und Personalausschusses am 01.10.2019 vorberaten und einstimmig zur Beschlussfassung empfohlen.

6. Raumsituation

Die zwingend notwendigen Stellen lösen auch einen zusätzlichen Raumbedarf aus. Für den Neubau des technischen Rathauses konnten durch Umplanungen die entsprechenden Kapazitäten dort geschaffen werden. In den anderen Bereichen stellt sich die Situation zwischenzeitlich kritisch dar, weitere Nachverdichtungen sind nicht mehr möglich. Dies auch vor dem Hintergrund, dass neben der stellenplantechnischen Umsetzung der Empfehlungen aus dem BKPV-Gutachten in den letzten Jahren durch neue gesetzliche Vorgaben (z.B. Prostituiertenschutzgesetz, Neufassung UVG, Neuregelungen im Steuerbereich wie § 2b UStG) bzw. Anträgen aus den Reihen des Stadtrates (z.B. kommunaler Ordnungsdienst) ein stetiger Stellenzuwachs zu verzeichnen war. Die vorhandenen Raumkapazitäten sind zwischenzeitlich absolut erschöpft. Seitens der Verwaltung wurde durch die Anmietung von zusätzlichen kleineren Büroeinheiten versucht diesem Zustand entgegenzuwirken. Hierbei ergeben sich aber auch immer nicht zu unterschätzende Probleme (z.B. IT-Anbindung, Gewährleistung der Sicherheit für Mitarbeiter). In der Vorbemerkung zur 1. Fortschreibung des Stellenplans 2018 vom 11.07.2018 haben wir bereits auf die Raumnot hingewiesen.

Da sich auch bei der Umsetzung dieser Stellenplanvorlage die Situation erneut verschärfen wird, bitten wir eindringlich die Schaffung von zusätzlichen Raumkapazitäten für die „Kernverwaltung“ kurzfristig in die Planung aufzunehmen. Mit dem Umzug der technischen Abteilungen in den Rathausanbau wird das Verwaltungsgebäude Goethestraße 1 frei. Auch wenn es zunächst abwegig klingt, würde sich diese Objekt für eine Nachnutzung anbieten. Die Entscheidung für einen Neubau des technischen Rathauses war zum einen der dort nicht ausreichenden Raumkapazität, zum anderen der Durchführung einer Generalsanierung im laufenden Betrieb und den damit einhergehenden Belastungen geschuldet. Von der Grundsubstanz (saniertes Dach, neue Fenster, moderne Heizungsanlage, gute IT-Anbindung, Parkplatzsituation) ist das Gebäude auch weiterhin für eine Nutzung als städtisches Verwaltungsgebäude interessant. Sicherlich muss vor einer Nachnutzung eine Generalsanierung (Barrierefreiheit, Toilettenanlagen, Raumaufteilung) durchgeführt werden. Die oben angesprochenen angemieteten Standorte könnten dann sukzessive aufgeben und damit jährliche Mietkosten in Höhe von rd. 75.000 € eingespart werden.

Beschlussvorschlag:

1. Der Gesamtstellenplan 2019, bestehend aus dem geltenden Stellenplan 2019, ergänzt um die in der Anlage 4, aufgeführten Stellenplanänderungen, wird genehmigt (Anlage 4).
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die organisatorischen Empfehlungen der Teilberichte (Anlage 2) weitestgehend umzusetzen.
3. Die Verwaltung wird mit einer Machbarkeitsstudie für die Nachnutzung des Verwaltungsgebäudes Goethestraße 1 beauftragt.

- II. Zur Vorberatement in die gemeinsame Sitzung des Haupt- und Personalausschusses am 01.10.2019.
- III. Zur Beschlussfassung in die Sitzung des Stadtrates am 21.10.2019.

Hof, 19. September 2019
S t a d t H o f

Dr. Fichtner
Oberbürgermeister

Abdruck an

- a) CSU-Stadtratsfraktion
- b) SPD-Stadtratsfraktion
- c) FAB-Stadtratsfraktion
- d) Stadtratsmitglied Herr Dietel
- e) Stadtratsmitglied Herr Etzel
- f) Stadtratsmitglied Frau Fuchs
- g) Stadtratsmitglied Frau Schoerner
- h) Stadtratsmitglied Herr Dr. Schrader
- i) Personalrat
- j) Beauftragte für Gleichstellung

Anlage 1 - AB BKPV Gutachten - Änd Stpl 2017-19
Anlage 2 - AB BKPV Gutachten - Empfehlungen Teilberichte
Anlage 3 - Verwaltungsgliederungsplan 2020 ENDFASSUNG 19-09-2019
Anlage 4 - stpl-liste_stadt_1NHS_2019-ENDFASSUNG