

Überörtliche Prüfung des Kreises Unna durch die GPA NRW 2015 / 2016 - Aufgabenbezogene Personalanalyse -

Steuerungsdienst (FD 10)

Zentrale Dienste (FD 11)

Zentrale Datenverarbeitung (FD 16)

weitere Organisationseinheiten, deren Aufgaben dem
Kreisausschuss zuzuordnen sind

Sitzung des Kreisausschusses am 12.03.2018

Hintergrund

- In der Zeit von **September 2015 bis Dezember 2016** hat die GPA NRW eine **überörtliche Prüfung** des Kreises Unna durchgeführt.
- Das Ergebnis wurde dem Kreis Unna in Form von insgesamt **sieben Prüfberichten** zugeleitet. Die Berichte stehen den Mitgliedern des Kreistags als Anlage **zur Drucksache 136/17** zur Verfügung.
- Das nach der Gemeindeordnung vorgesehene formelle Verfahren endet mit der **Unterrichtung des Kreistags** über die **wesentlichen Inhalte** der Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss.
- Die relevanten Prüfungsergebnisse werden in den zuständigen Fachausschüssen **vorberaten**.

Hintergrund

- Einer der sieben Prüfberichte ist die **aufgabenbezogene Personalanalyse**, in der die Prüfungsanstalt alle Aufgaben einer Kreisverwaltung darstellt und das Personal diesen Aufgaben zuordnet.
- Diese Aufgaben wurden insgesamt **130** vorab definierten **Aufgabenblöcken** zugeordnet.
- Es wurden weitere Daten wie z.B. Fallzahlen, Flächendaten, etc. erfasst, wenn möglich, Kennzahlen anhand aufwandsprägender Merkmale gebildet und zusätzliche Informationen erfragt (Aufgabenwahrnehmung durch bzw. für Dritte, Unterschiede in der Aufgabenstruktur).

Methodik

- Als Ausgangsbasis für die Analyse stellten die Kreise/die StädteRegion ihre **Personalliste** mit Stand zum **30. Juni 2014** zur Verfügung.
 - Im Gegensatz zu den vorangegangenen Prüfungen hat die GPA NRW hier die einzelnen Handlungsfelder auf einer höheren Aggregationsebene betrachtet.
 - Keine Bewertung der unterschiedlichen Standards oder der von den Kreisen/der StädteRegion gewählten individuellen Qualitätsanforderungen.
- ➔ **Der Vergleich ersetzt kein analytisches Stellenbemessungsverfahren. Es sind die jeweiligen regionalen Besonderheiten zu berücksichtigen.**

Ziel

Ziel ist es,

- einen **Überblick über alle Aufgaben** und das dafür **eingesetzte Personal** zu erhalten
- und zwischen den Kreisen/der StädteRegion zu **vergleichen**, um den eigenen Personaleinsatz kritisch zu hinterfragen

FD 10 – Steuerungsdienst | Aufgabenblöcke

- Die im Steuerungsdienst zu erledigenden Aufgaben wurden folgenden Aufgabenblöcken zugeordnet:
 - 14 Verwaltungsorganisation
 - 15 Haushaltsplanung, Ausführung des Haushaltsplans und Erstellung des Jahresabschlusses
 - 16 Finanzbuchhaltung
 - 17 Kosten- und Leistungsrechnung
 - 18 Zahlungsabwicklung
 - 19 Vollstreckung
 - 20 Erstellung des Gesamtabschlusses und Beteiligungsmanagement
 - 27 Kommunalaufsicht
 - 51 Wahlen

FD 10 – Steuerungsdienst | Ergebnisse

Aufgabenblock 19 Vollstreckung

Personal	UN	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	Median
Vollzeit-Stellen	7,60	1,85	15,67	6,36	5,10

- Mit 7,60 Vollzeitstellen befand sich der Kreis Unna zum Vergleichszeitpunkt im 2. Quartil (Median).
- Seit dem 01.01.2014 hat der Kreis Unna den Vollstreckungsaußendienst den kreisangehörigen Städte und Gemeinden übertragen (Amtshilfe). Der Personalkörper hat sich danach um 1,5 Vollzeitstellen reduziert.

Hinweis:

Aktuell ist festzustellen, dass die Anforderungen zur Umsetzung des „Gesetzes zur Reform der Sachaufklärung in der Zwangsvollstreckung“ ggf. weiteren Stellenbedarf erfordern werden.

FD 10 – Steuerungsdienst | Ergebnisse

Aufgabenblock 27 Kommunalaufsicht

Personal / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	Median	3. Quartil
Vollzeit-Stellen	2,03	0,85	4,70	2,17	2,03	2,62
Kommunen mit HSK oder HSP	10	0	11	5	4	7
Kommunen im Stärkungspakt	3	0	10	2	1	2
Anzuzeigende Beteiligungen	12	0	18	5	3	5

- Mit 2,03 Vollzeitstellen liegt der Personalkörper des Kreises Unna noch **unterhalb des Mittelwertes** von 2,17 Vollzeit-Stellen.
- Mit dem vorhandenen Personal werden vergleichsweise hohe Mengenergebnisse erzielt.

FD 10 – Steuerungsdienst | Ergebnisse

Aufgabenblock 51 Wahlen

Kennzahl / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	Median	3. Quartil
Vollzeit-Stellen je Wahlbezirk	0,08	0,03	0,75	0,22	0,15	0,30
Wahlberechtigte Kreistagswahl `14	325.244	89.348	504.681	279.283	256.597	348.517
Kreiswahlbezirke	33	21	36	29	30	33
Wahlkreise	3	1	5	2	2	3

- Bei der gebildeten Kennzahl liegt der Kreises Unna mit 0,08 Vollzeit-Stellen noch **unterhalb des Mittelwertes**.
- Bei den Mengendaten können vergleichsweise hohe Ergebnisse erzielt werden.

FD 10 – Steuerungsdienst | Ergebnisse

Aufgabenblock 17 Kosten- und Leistungsrechnung

➤ Frage der CDU-Fraktion:

Warum wird diese Aufgabe beim Kreis Unna nicht wahrgenommen?

Antwort:

- In der Kreisverwaltung Unna wird **keine flächendeckende** Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) betrieben, sondern ein solches Instrument wird nur **punktuell** (z. B. im Bauhof oder ansatzweise im Bereich der IT) eingesetzt.
- Eine KLR soll gem. § 18 GemHVO NRW nach den örtlichen Bedürfnissen der Gemeinde zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit geführt werden.

FD 10 – Steuerungsdienst | Ergebnisse

Aufgabenblock 17 Kosten- und Leistungsrechnung

- Für den Aufgabenbereich der **Kernverwaltung** eines Kreises ist eine KLR nicht unbedingt erforderlich, in den **ausgelagerten Aufgabenbereichen** (Beteiligungsgesellschaften) kann dies hingegen sinnvoll oder sogar erforderlich sein.
- Der mit einer flächendeckenden KLR entstehende zusätzliche Arbeitsaufwand und Stellenbedarf würde für die Kreisverwaltung Unna **keinen nennenswerten zusätzlichen Steuerungsgewinn** bieten. Der Kreis Unna richtet seine Steuerung insbesondere **wirkungsorientiert** aus.
- Mit dem Rechnungsstoff „Aufwand“ und „Ertrag“ in der Detaillierung der gebildeten **Sachkonten** stehen hinreichende Informationen aus dem externen Rechnungswesen bzw. der Finanzbuchhaltung zur Verfügung.

FD 10 – Steuerungsdienst | Ergebnisse

Aufgabenblock 17 Kosten- und Leistungsrechnung

- Zusätzlich erfolgt eine Ergänzung um Komponenten des internen Rechnungswesens, z. B. durch Buchung von internen Leistungsbeziehungen im Rahmen des Gebäudemanagements.
- Darüber hinaus ist es ggf. im Bereich der **Gebührenhaushalte** (z. B. Rettungsdienst und Abfall) erforderlich, spezifische Kosten- und Erlösbetrachtungen für weiter zu verrechnende Positionen anzustellen.

FD 10 – Steuerungsdienst | Fazit

- Im Bereich des Steuerungsdienstes sind die Vergleichsergebnisse der aufgabenbezogenen Personalanalyse für den Kreis Unna **überwiegend unauffällig** und geben **verwaltungsseitig keinen konkreten Anlass zum Tätigwerden**.
- Für die Aufgabenblöcke „**Vollstreckung**“, „**Kommunalaufsicht**“ und „**Wahlen**“ ergibt sich ein **durchweg positives** Ergebnis.
- Eine flächendeckende **Kosten- und Leistungsrechnung** wird im Aufgabenbereich der Kernverwaltung nicht durchgeführt.

FD 11 – Zentrale Dienste | Aufgabenblöcke

- Die im Bereich der Zentralen Dienste zu erledigenden Aufgaben wurden folgenden Aufgabenblöcken zugeordnet:
 - 8 Zentrale Vergabe
 - 9 Sonstige zentrale Serviceleistungen
 - 10 Kantine
 - 11 Fuhrparkmanagement
 - 12 Druckerei
 - 13 Personalmanagement
 - 23 Kaufmännisches u. infrastrukturelles Gebäudemanagement, Grundstücksverwaltung u. –verkehr, Vertragswesen, Versicherungen, Ver- und Entsorgung
 - 24 Reinigungsdienst

FD 11 – Zentrale Dienste | Ergebnisse

Aufgabenblock 8 Zentrale Vergabe

Kennzahl / Personal / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	Median
Vollzeit-Stellen je 10 Vergaben	0,53	0,01	0,53	0,17	0,14
Vollzeit-Stellen insgesamt	5,87	0,05	6,07	2,30	2,00
Vergabevorgänge	110	44	2.149	325	103

Frage der CDU-Fraktion:

Warum wird zur Erledigung unterdurchschnittlicher Mengendaten (Kreis Unna: 110/Mittelwert 325) das Maximum an Vollzeitstellen je 10 Vergabevorgänge (0,53) benötigt?

FD 11 – Zentrale Dienste | Ergebnisse

Antwort:

- Dem Aufgabenblock 8 „Zentrale Vergabe“ wurden Beschäftigte der **Zentralen Dienste** und des Fachbereichs **Bauen** zugeordnet. Ebenfalls hätten aus beiden Organisationseinheiten auch die bearbeiteten **Vergabevorgänge** herangezogen werden müssen.

Bei den Mengendaten sind lediglich die Vergabevorgänge des Fachdienstes 11 berücksichtigt worden. Zudem wurden Stellenanteile aus dem Fachbereich 60 einbezogen, die aus Sicht des Fachbereichs anderen Aufgabenblöcken hätten zugeordnet werden müssen.

- Im **Ergebnis** geben sowohl die Kennzahl, als auch der Personalvergleich **hier ein falsches Bild wider**.
- Die falsche Datenerhebung ist überwiegend dem Fachbereich 60 zuzuordnen. Im Bericht an den zuständigen Fachausschuss für Hoch- und Tiefbauangelegenheiten sind hierzu entsprechende Erläuterungen enthalten.

FD 11 – Zentrale Dienste | Ergebnisse

Aufgabenblock 10 Kantine

Personal	UN	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	Median
Vollzeit-Stellen	3,60	3,60	7,12	4,73	4,08

- Die aufgabenbezogene Personalanalyse kommt hier für den Kreis Unna zum **Minimalwert**.
- Da jedoch weder eine Kennzahl gebildet noch ergänzende Mengendaten erhoben werden konnten, ist der ermittelte Wert nur von **geringer Aussagekraft**.

FD 11 – Zentrale Dienste | Ergebnisse

Aufgabenblock 11 Fuhrparkmanagement

Personal / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	Median
Vollzeit-Stellen	2,40	0,15	4,01	1,99	2,09
Verwaltete KFZ	12	7	132	26	19
Fahrzeug-nutzungen 2014	1.865	862	15.110	5.479	3.556

- Das Ergebnis im Fuhrparkmanagement spiegelt für die ermittelten Mengendaten einen relativ hohen Personalbedarf wider.
- Als Begründung kann hier die Zuordnung von **zwei Fahrern** zu diesem Aufgabenblock herangezogen werden. Seit dem Jahr 2017 haben die beiden Beschäftigten zusätzlich Aufgaben aus dem Bereich der **Poststelle** übernommen.

FD 11 – Zentrale Dienste | Ergebnisse

Aufgabenblock 23 Kaufmännisches u. infrastrukturelles Gebäudemanagement u. a.

Kennzahl / Personal / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	3. Quartil
Vollzeit-Stellen je 100.000 qm BGF	6,79	1,15	8,29	3,40	4,59
Vollzeit-Stellen insgesamt	7,93	0,88	11,53	5,26	7,54
BGF in qm	112.365	48.546	306.460	153.646	182.949

Frage der CDU-Fraktion:

Warum werden mit 6,79 Vollzeit-Stellen je 100.000 qm BGF (Mittelwert beträgt 3,40 Stellen) relativ hohe Personalressourcen benötigt?

FD 11 – Zentrale Dienste | Ergebnisse

Antwort:

- Der relativ hohe Personalbedarf beim Kreis Unna lässt sich vorrangig damit begründen, dass dem **Produkt Gebäudemanagement** auch **Bewertungsaufgaben** zugeordnet sind.
- Im Jahr 2014 wurden für diese Teilaufgabe **3,03 Vollzeitstellen** benötigt. Es ist davon auszugehen, dass in den Vergleichsbehörden eine derartige Zuordnung nicht vorhanden ist.
- Reduziert man den Stellenanteil um diese Vollzeitstellen, so würde der Kreis Unna mit **4,09 Vollzeit-Stellen** bei der Kennzahl den **Median** erreichen.
- Ferner ist die alleinige Betrachtung der **Bruttogrundfläche (BGF)** als Vergleichsgrundlage nicht zielführend. Die im Rahmen der Überprüfung zusätzlich ermittelten Daten, (z. B. die Anzahl der bebauten Liegenschaften oder der bebauten und unbebauten Grundstücke) werden im endgültigen Bericht als Vergleichswerte nicht aufgeführt.

FD 11 – Zentrale Dienste | Fazit

- Im Bereich der Zentralen Dienste wurden insgesamt **acht Aufgabenblöcke** begutachtet.
- Die Ergebnisse der aufgabenbezogenen Personalanalyse sind **überwiegend unauffällig**. Aus Verwaltungssicht ist **kein konkreter Handlungsbedarf** gegeben.

FD 16 – Zentrale Datenverarbeitung | Ergebnisse

- Die im Bereich der Zentralen Datenverarbeitung zu erledigenden Aufgaben wurden insgesamt dem Aufgabenblock 21 „**Informationstechnik**“ zugeordnet. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Gemeindeprüfungsanstalt fand zudem eine umfängliche Einzelprüfung der Informationstechnik statt.
- Die **sehr guten Ergebnisse** dieser Prüfung (**landesweiter Bestwert**) wurden bereits in der Sitzung des **Rechnungsprüfungsausschusses** am 07.03.2017 präsentiert und ausführlich in der Sitzung des **Kreisausschusses am 27.03.2017** dargestellt.
- Von einer erneuten Darstellung der Ergebnisse wird deshalb abgesehen.

LK – Büro Landrat, Kreistag, Gleichstellung | Aufgabenblöcke

- Die im Bereich **der Stabsstelle LK** zu erledigenden Aufgaben wurden folgenden Aufgabenblöcken zugeordnet:
 - 1 Administrative Betreuung des Kreistags und seiner Ausschüsse
 - 2 Steuerung und Leitung des Kreises
 - 3 Kommunikation des Landkreises
 - 4 Beauftragungswesen
 - 11 Fuhrparkmanagement

LK – Büro Landrat, Kreistag, Gleichstellung | Ergebnisse

Aufgabenblock 1 Administrative Betreuung des Kreistags und seiner Ausschüsse

Personal / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	3. Quartil
Vollzeit-Stellen alle Kreise	4,23	0,50	7,81	2,23	2,82
Vollzeit-Stellen zentrale Aufgabenerled.	4,23	0,55	7,81	2,88	3,60
KT-Mitglieder	70	42	80	62	66
KT-Sitzungen	7	4	9	5	6
Anzahl Ausschüsse	13	5	21	11	13
Ausschusssitzungen	45	13	71	38	43

LK – Büro Landrat, Kreistag, Gleichstellung | Ergebnisse

Frage der CDU-Fraktion:

Warum liegt im Vergleich zu den ermittelten Mengendaten mit 4,23 Vollzeit-Stellen (Mittelwert beträgt 2,23 Stellen) ein relativ hoher Personalbedarf vor?

Antwort:

- Es ist zwischen zentraler und dezentraler Aufgabenwahrnehmung zu unterscheiden. Da beim Kreis Unna eine **zentrale** Aufgabenerledigung praktiziert wird, liegt der hier heranzuziehende **Vergleichsmittelwert bei 2,88** Vollzeit-Stellen.
- Ferner kann angeführt werden, dass im Jahr 2017 bei der Stabsstelle LK 0,30 Vollzeit-Stellen eingespart wurden. In die **Zukunft** gerichtet sind somit **3,93 Vollzeit-Stellen** beim Kreis Unna mit dem Mittelwert von 2,88 Vollzeit-Stellen zu vergleichen.

LK – Büro Landrat, Kreistag, Gleichstellung | Ergebnisse

- Bei Berücksichtigung der vorliegenden **Mengendaten** lässt sich feststellen, dass der Kreis Unna auch hier **immer das 3. Quartil** erreicht. Bei den neun **Vergleichskommunen** mit ebenfalls zentraler Aufgabenerledigung ist dies **nicht in diesem Ausmaß feststellbar**.

- Insbesondere bei der „**Anzahl der Kreistags-Sitzungen**“ nimmt der Kreis Unna bei den Vergleichskommunen den **Spitzenwert** ein. Gerade diese Teilaufgabe kann nur mit entsprechenden Personalressourcen ordnungsgemäß vorbereitet, begleitet und nachbereitet werden.

LK – Büro Landrat, Kreistag, Gleichstellung | Fazit

- Das Personal der Stabsstelle LK wurde insgesamt **fünf Aufgabenblöcken** zugeordnet und die Aufgabenerledigung analysiert.
- Die Ergebnisse der aufgabenbezogenen Personalanalyse sind **überwiegend unauffällig**.
- Der sich im Aufgabenblock 1 „Administrative Betreuung des Kreistags und seiner Ausschüsse“ ergebene **relativ hohe Personalbedarf lässt sich durch ebenfalls hohe Mengendaten begründen**.

RA – Rechtsangelegenheiten | Ergebnisse

Aufgabenblock 22 Rechtsberatung für die Verwaltung

Personal / Mengendaten	UN	Minimum	Maximum	Mittelwert	Median
Vollzeit-Stellen	3,11	0,23	6,66	2,63	1,95
Neue Gerichtsverfahren in 2014	826	13	826	270	238
Gewonnene Gerichtsverfahren	590	5	590	113	124
Gerichtsverfahren, die d. Rücknahme beendet wurden	406	0	406	80	50

Frage der CDU-Fraktion:

Warum erzielen die Mengendaten für neue Gerichtsverfahren sowie für Gerichtsverfahren, die durch Rücknahme beendet werden, beim Kreis Unna Maximalwerte?

RA – Rechtsangelegenheiten | Ergebnisse

Antwort:

- Die Anzahl der Gerichtsverfahren wurde von den Vergleichskommunen **extrem unterschiedlich beziffert.**
- Differenzierte Organisationsstrukturen der Vergleichskommunen bei der Bearbeitung von **Gerichtsverfahren in Schwerbehindertenangelegenheiten** können hier als Begründung angeführt werden. Diese Verfahren werden **entweder zentral oder dezentral bearbeitet.**
- Eine **Untergliederung** in Kreise mit zentraler Begleitung dieser Verfahren und ohne Zentralisierung **wurde seitens der GPA nicht vorgenommen.**
- Beim **Kreis Unna**, der eine **zentrale Bearbeitung** dieser Verfahren praktiziert, sind **ca. 70 bis 75 % aller Gerichtsverfahren solche in Schwerbehindertenangelegenheiten.**

RA – Rechtsangelegenheiten | Ergebnisse

- In diesen Verfahren kommt es **häufig** vor, dass das Gericht, bei Aussichtslosigkeit des Verfahrens, dem Kläger eine **Empfehlung zur Rücknahme der Klage** ausspricht. Dies bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass die jeweilige Entscheidung des Kreises Unna zuvor rechtmäßig erfolgte.
- Es ist nachvollziehbar, dass bei einer hohen Zahl an Gerichtsverfahren auch die Anzahl der **Rücknahmen** einen **vergleichsweise hoher Wert erreicht** hat.

RA – Rechtsangelegenheiten | Fazit

- Aus Sicht der Verwaltung sind die erhobenen Mengendaten ohne eine gewisse Differenzierung nicht für einen Vergleich zwischen allen Vergleichskommunen geeignet.
- Gleichwohl **veranlasst das Ergebnis zu keinem Tätigwerden.**

Weitere Organisationseinheiten | Ergebnisse

➤ Die **Ergebnisse** der Organisationseinheiten

- GS – Gleichstellung,
- PR – Personalrat,
- PK – Presse und Kommunikation,
- KPB – Kreispolizeibehörde und
- RPA – Rechnungsprüfungsangelegenheiten

zeigen sich **überwiegend unauffällig**. Es wird diesbezüglich auf eine detaillierte Darstellung verzichtet und für weitergehende Informationen auf den veröffentlichten GPA-Bericht verwiesen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!