

Produktkritik/ Haushalts- konsolidierung

Sechster Zwischenbericht
Oktober 2014



Stadt Greven

Inhalt

1	Produktkritik und Haushaltskonsolidierung	5
1.1	<i>Eckdaten zur Produktkritik</i>	5
1.2	<i>Erreichte und kurzfristig geplante Konsolidierungseffekte</i>	6
2	Maßnahmenkatalog 2015	9
3	Ausblick	11
4	Aktuelle strategische Entwicklungen	13
4.1	<i>Personalmanagementmaßnahmen</i>	13
4.1.1	Mitarbeiter- und unternehmensorientierte Zielsetzung	13
4.1.2	Beitrag zur Haushaltskonsolidierung	14
4.2	<i>IT-Management</i>	15
4.2.1	Aktuelle Maßnahmen	16
4.2.2	Beitrag zur Haushaltskonsolidierung	16
4.3	<i>Organisationsmanagement</i>	17
4.3.1	Vereinbarungen mit den Technischen Betrieben Greven	17
4.3.2	Fachbereich Bürgerdienste und Recht	17
4.3.3	Fachbereich Soziales, Jugend, Bildung	18
4.3.4	Beitrag zur Haushaltskonsolidierung	18
4.3.5	Gestaltung von Veränderungsprozessen	18
4.4	<i>Neues ÖPNV-Konzept</i>	19
5	Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung	20
6	Zum guten Schluss	21

Greven, im Oktober 2014

Liebe Leserinnen und Leser,

mit dem inzwischen sechsten Bericht zur Umsetzung der Produktkritik und Haushaltskonsolidierung bei der Stadt Greven ist es uns einmal mehr gelungen, den Katalog der erfolgreichen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung um neue Aspekte anzureichern, ohne Bestehendes aus den Augen zu verlieren.

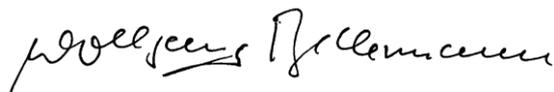
Hinter dem Begriff „Produktkritik“ verbirgt sich der qualitative Anspruch, Haushaltskonsolidierung nicht nach dem Rasenmäherprinzip zu betreiben, sondern bei allen Konsolidierungsbemühungen immer auch die Wirksamkeit der Produkte zur Erreichung strategischer Ziele im Blick zu behalten – insbesondere die Erhaltung der Lebensqualität für die Einwohnerinnen und Einwohner unserer Stadt.

Dass dieser Spagat zwischen Konsolidierung und Qualitätserhalt mit intelligenten Lösungen und Augenmaß gelingen kann, zeigt die aktuelle Debatte um die Neuausrichtung des ÖPNV im nächsten Jahr. Dauerhaft ist diese neue Maßnahme auf der Liste mit einem jährlichen Konsolidierungspotenzial von mindestens 250.000 Euro veranschlagt, da die jährlichen Fahrleistungen von über 620.000 auf weniger als 350.000 Kilometer reduziert werden. Trotzdem ist es gelungen, für einen Großteil der Schülerinnen und Schüler weiterhin ein sehr gutes Angebot bei der Schülerbeförderung zu unterbreiten und es gelingt darüber hinaus sogar, das Angebot für die zahlenden Kunden des ÖPNV attraktiver zu machen, indem die Innenstadt deutlich besser als bisher in das Liniennetz eingebunden wird.

Besonders erfreulich ist, dass diese intelligenten Lösungen im Dialog von Verwaltung, Verkehrsplanern und Politik entwickelt wurden und die Mitglieder des Ausschusses für Stadtentwicklung und Umwelt die Möglichkeit haben, sich zwischen zwei gleichwertigen Konzepten zu entscheiden.

Die Bearbeitung dieses komplexen Themas sollte uns allen ein gutes Beispiel sein und zeigt, wie wir es schaffen können, die Herausforderungen in schwierigen Zeiten zu meistern: nämlich gemeinsam, kreativ und intelligent!

Dass uns das auch in Zukunft gelingt und eine spannende Lektüre wünschen



Wolfgang Beckermann
Erster Beigeordneter und Stadtkämmerer



Klaus Hoffstadt
Leiter Zentraler Steuerungsdienst

1 Produktkritik und Haushaltskonsolidierung

1.1 Eckdaten zur Produktkritik

Seit dem Jahr 2009 gibt es bei der Stadt Greven eine strukturierte Produktkritik. Jährlich wird hierzu ein Zwischenbericht zum jeweils aktuellen Stand veröffentlicht. Nachdem mittlerweile nahezu jeder interne Vorschlag und jedes erdenkliche externe Gutachten zu möglichen Konsolidierungsmaßnahmen auf die Relevanz für Greven analysiert wurde, werden aktuell knapp 100 Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung oder Ertragssteigerung in der Produktkritik berücksichtigt. Darüber hinaus gibt es nur noch wenige Maßnahmen, die noch nicht detailliert analysiert und –sofern sie Prozesse verbessern oder einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten können– umgesetzt wurden.

Auch wenn die vorhandenen „Maßnahmenpools“ nahezu ausgeschöpft sind und auch schon sehr gute Ergebnisse erzielt werden konnten, wird immer weiter Ausschau nach neuen Maßnahmen und Ideen gehalten. Diese werden dann auf ihre Relevanz für die Stadtverwaltung Greven und ihre Umsetzbarkeit überprüft. Allerdings ist davon auszugehen, dass es nicht mehr die ganz großen Konsolidierungsmöglichkeiten geben wird ohne gravierende Eingriffe in das Leben der Einwohnerinnen und Einwohner vornehmen zu müssen.

Über die Einführung und Umsetzung neuer Konsolidierungsmaßnahmen hinaus müssen bei stets steigendem Aufwand allerdings auch bereits bestehende Aufgaben analysiert und gegebenenfalls in Frage gestellt werden. Hierbei kann und soll es nicht immer um die Streichung von Aufgaben gehen, sondern auch um eine Überprüfung vorhandener Standards wie zum Beispiel bei der Neuausrichtung des ÖPNV. Sollte der Aufwand nicht reduziert werden können, kann es erforderlich sein, dass über eine Anhebung der Grundsteuer B die Einnahmen erhöht werden müssen. Dies soll und darf aber nur das letzte Mittel sein, um die Gesamtsituation zu entschärfen.

Der diesjährige Bericht lehnt sich in seinem Aufbau und seiner inhaltlichen Ausrichtung an den Zwischenbericht aus dem Jahr 2013 an. Zunächst werden die grundlegenden Daten und Fakten der Produktkritik in der Stadt Greven dargestellt und näher erläutert. Hierzu gehört auch ein Ausblick bis ins Jahr 2021. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den aufgeführten Maßnahmen hauptsächlich um fortgeschriebene Maßnahmen handelt. Die Maßnahmen werden teilweise schon seit dem Jahr 2009 umgesetzt, jährlich überarbeitet und fortgeschrieben. Im Maßnahmenkatalog für die Jahre 2014 und 2015 werden aber auch neue Maßnahmen wie beispielsweise die Neuausrichtung des ÖPNV genannt.

Anschließend wird der Schwerpunkt auf die aktuellen strategischen Entwicklungen in den Bereichen Personal-, IT- und Organisationsmanagement und ihren jeweiligen Beiträgen zur Haushaltskonsolidierung gelegt.

1.2 Erreichte und kurzfristig geplante Konsolidierungseffekte

Die bereits umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen haben bereits zu sehr großen Effekten geführt und diese setzen sich auch in den Folgejahren fort.

Betrachtet man die Konsolidierungsergebnisse im Zeitraum von 2009 – 2015 so zeigt sich folgendes Bild:

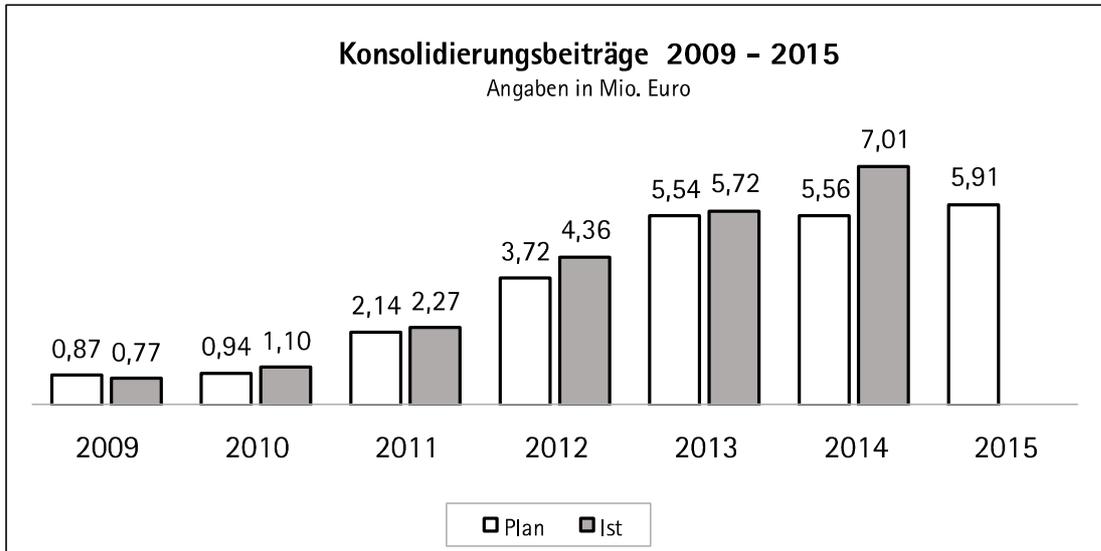


Abbildung 1: Konsolidierung 2009 bis 2015 (Ergebnisplan)

Die weißen Balken zeigen die Planwerte, die grauen Balken die tatsächlich erreichten Konsolidierungsbeiträge. Von 2009 bis 2014 wurde ein Betrag in Höhe von 21,23 Millionen Euro erreicht. Geplant war hingegen ein Betrag von 18,77 Millionen Euro. Nur durch die enormen Konsolidierungsbemühungen aller Beteiligten konnte der Planwert um 2,46 Millionen Euro übertroffen werden. Dieses Ergebnis bezieht sich ausschließlich auf den Ergebnisplan, das heißt, dass diese Beträge ausschließlich durch Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen erreicht wurden.

Der tatsächlich im Jahr 2014 erreichte Konsolidierungseffekt liegt bei 7,01 Millionen Euro und ist somit um 1,45 Millionen Euro höher ausgefallen als ursprünglich geplant. Im Vergleich zum Vorjahr konnte das tatsächlich erzielte Ergebnis um knapp 1,29 Millionen Euro gesteigert werden. Alle umgesetzten Maßnahmen haben zu diesem sehr guten Ergebnis beigetragen, insbesondere aber die folgenden Maßnahmen (Maßnahmen über 50.000 € Konsolidierungsbeitrag ohne Maßnahmen zu Ansatzreduzierungen):

Konsolidierungsmaßnahme	Konsolidierungsbeitrag in 2014
035, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B	1.360.000 €
079, Baugebiet Wöste	(neu) 1.290.000 €
033, Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes	1.093.333 €
065, Umstellung der Anlagekapitalverzinsung beim BEG bzw. bei den TBG für den Abwasserbereich	1.066.000 €
058, Umfassende Neuregelung Rettungsdienstvertrag Stadt Greven-Kreis Steinfurt	226.000 €
040, Vergnügungssteuern	192.200 €
030, Einführung von Parkgebühren	175.000 €
063, Optimierungen Hundesteuer	112.500 €
062, Reduzierung von Aufwendungen bei der Bereitstellung von Sportanlagen	105.000 €
070, Streichung von investiven Maßnahmen und Sanierungsmaßnahmen	100.000 €
024, Neugestaltung der Elternbeiträge	91.350 €
066, Relative Reduzierung Personalaufwand	83.000 €
056, Schülerbeförderung	60.000 €
020, Reduzierte Nutzung des Lernstandorts Reckenfeld der Marien-Hauptschule	55.000 €

Auf den Ergebnisplan bezogen wird nach dem derzeitigen Kenntnisstand bis zum Ende des Jahres 2015 insgesamt ein Konsolidierungsergebnis in Höhe von 27,13 Millionen Euro erreicht. Im Zeitraum von 2009 – 2015 wird durchschnittlich jährlich also ein Konsolidierungsergebnis in Höhe von fast 3,88 Millionen Euro erzielt. Zusätzlich müssen auch noch die Einmaleffekte berücksichtigt werden, die sich aus den Verbesserungen im Finanzplan ergeben. Bis zum Ende des Jahres 2015 entstehen insgesamt Verbesserungen von 5,4 Millionen Euro und bis zum Jahr 2021 7,18 Millionen Euro. Bei der Analyse dieser Zahlen muss berücksichtigt werden, dass im Haushaltsaufstellungsverfahren bei den Personalaufwendungen sowie den Sach- und Dienstleistungen in den Bereichen Bauunterhaltung und Gebäudebewirtschaftung Preissteigerungen von maximal einem Prozent gegenüber den Vorjahreswerten vorgegeben werden (Umsetzung des Haushaltsbegleitbeschlusses). Allerdings sind die zu erwartenden realen Preisindizes deutlich höher als die vorgegebenen Aufwandssteigerungen.

Erfahrungsgemäß ist der an dem gesamten Konsolidierungspotenzial mitgetragene Anteil durch die Erträge größer als der Anteil der Aufwendungen. Ursächlich hierfür ist häufig, dass die Ertragssteigerungen von einer großen Gruppe getragen werden (z.B. Gewerbe- und Grundsteuererhöhungen). In der folgenden Abbildung wird das Verhältnis zwischen den Ertragssteigerungen und den Aufwandsreduzierungen in den Jahren 2009-2015 deutlich.

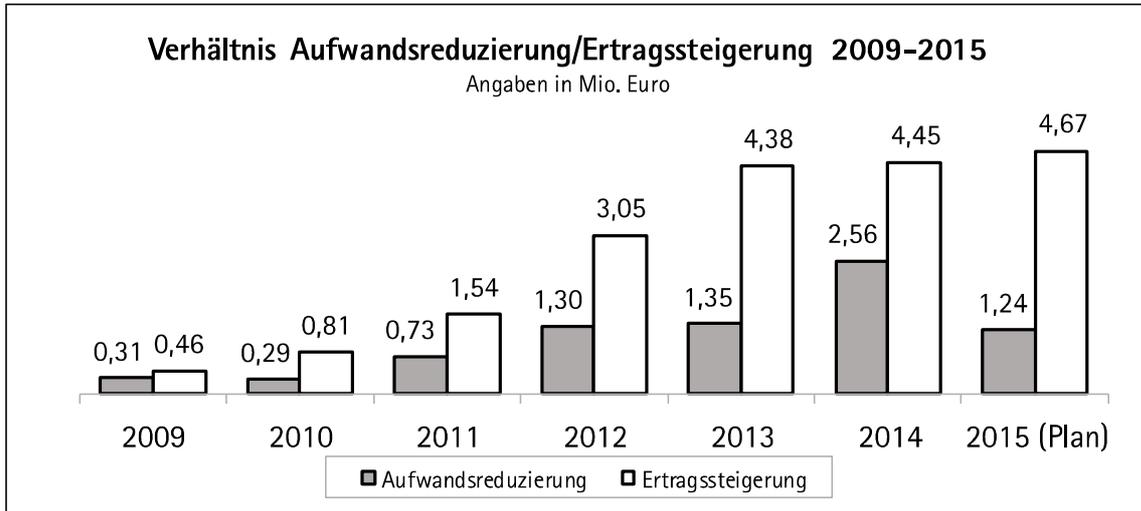


Abbildung 2: Verhältnis Aufwandsreduzierung/Ertragssteigerung 2009 bis 2015

Obwohl die Konsolidierungsbeiträge aus Ertragssteigerungen deutlich höher sind als die Beiträge aus den Aufwandsreduzierungen muss allerdings berücksichtigt werden, dass der Anteil der Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung mit 70 % deutlich höher ist als der Anteil der Maßnahmen zur Ertragssteigerung.

2 Maßnahmenkatalog 2015

Aus Gründen der Übersichtlichkeit beinhaltet die folgende Liste keine Maßnahmen zu Ansatzreduzierungen unabhängig von der Höhe des jeweiligen Konsolidierungsbeitrags. Alle anderen Maßnahmen werden nur dann aufgeführt, wenn sie einen planmäßigen Konsolidierungsbeitrag von mindestens 10.000 € erreichen.

<u>Konsolidierungsmaßnahme</u>	<u>Geplanter Konsolidierungs- beitrag in 2015</u>
035, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B	1.400.000 €
033, Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes	1.100.000 €
065, Umstellung der Anlagekapitalverzinsung beim BEG bzw. bei den TBG für den Abwasserbereich	1.066.000 €
058, Umfassende Neuregelung Rettungsdienstvertrag Stadt Greven - Kreis Steinfurt	260.000 €
040, Vergnügungssteuern	192.200 €
030, Einführung von Parkgebühren	175.000 €
079, Baugebiet Wöste	132.000 €
082, Neuausrichtung ÖPNV	(neu) 125.000 €
063, Optimierungen Hundesteuer	112.500 €
062, Reduzierung von Aufwendungen bei der Bereitstellung von Sportanlagen	105.000 €
024, Neugestaltung der Elternbeiträge	92.720 €
026, Reduzierung von Lizenzaufwand	66.200 €
056, Schülerbeförderung	60.000 €
020, Reduzierte Nutzung des Lernstandorts Reckenfeld der Marien-Hauptschule	55.000 €
006, Aufwandsreduzierungen durch den Verkauf städtischer Immobilien-Objekte	47.000 €
034, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz A	40.769 €
009, Optimierung Abfallentsorgung an den Schulen	40.000 €
059, Miete Büroräume SGB II Bahnhof	40.000 €
057, ÖPNV: Übertragung Ausbildungsverkehrspauschale an Kreis Steinfurt	39.000 €
064, Reduzierung freiwilliger Zuschüsse an Dritte-diverse Maßnahmen	26.750 €
070, Streichung von investiven Maßnahmen und Sanierungsmaßnahmen	26.000 €

<u>Konsolidierungsmaßnahme</u>	<u>Geplanter Konsolidierungs- beitrag in 2015</u>
018, Optimierung Cash-Management und Liquiditätsplanung	25.000 €
067, Einsparung Baukosten und Unterhaltungsaufwand Aufzug Bahnhof	21.500 €
071, Energiekostensenkung im IT-Bereich	15.000 €
078, Beschaffung von IT-Gütern über den Sekundärmarkt	15.000 €
028, Verkürzte Betriebszeiten städtische Beleuchtung, Betriebszeiten-änderung und Umrüstung Ampelanlagen	14.700 €
069, Erhöhung Kostendeckungsgrad Stadtbibliothek Greven	14.240 €
010, Aufwandsreduzierungen aus dem Verkauf nicht mehr benötigter Spiel- und Grünflächen	12.500 €
093, Ausfallrechenzentrum in Kooperation mit den Stadtwerken Greven	(neu) 12.000 €
029, Erhebung von Sondernutzungsgebühren für Außengastronomie und weitere Nutzungen	10.100 €

Des Weiteren setzt die Stadt Greven viele Maßnahmepakete um, die einen großen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Nicht immer ist jedoch der jeweilige Beitrag bzw. der Gesamtbeitrag zum jetzigen Zeitpunkt bestimmbar. Zu diesen Maßnahmen gehören beispielsweise die Einführung des Dokumentenmanagementsystems, Geschäftsprozessoptimierungen, die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Haushaltsbegleitbeschluss oder auch Synergieeffekte durch die interne Nutzung des Geoportals (Intranet).

Sofern der jeweilige Konsolidierungsbeitrag in Euro dargestellt werden kann, werden die Einzel- oder Gesamtmaßnahmen in dem oben aufgezeigten Maßnahmenkatalog aufgenommen.

3 Ausblick

Die Auswirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen werden über einen langen Zeitraum betrachtet. Bis zum Ende des Betrachtungszeitraums im Jahr 2021 wird nach jetzigem Kenntnisstand ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von über 65 Millionen Euro erreicht. Das sind etwa 7,18 Millionen Euro mehr als im fünften Zwischenbericht prognostiziert wurden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es einige Maßnahmen gibt, die jährlich zwar mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit einen Konsolidierungsbeitrag erwirtschaften, dieser aber aufgrund der einflussnehmenden Rahmenbedingungen nicht geplant werden kann. Tendenziell ist das Konsolidierungspotenzial also eher noch größer.

Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die jährlichen und die kumulierten Konsolidierungsbeiträge für den Ergebnisplan (Aufwendungen und Erträge) in den Jahren 2009 bis 2021. Die schwarzen Balken zeigen die kumulierten Konsolidierungsbeiträge. Die graue Linie hingegen zeigt die tatsächlichen (in den Jahren 2009-2014) bzw. die geplanten (2015-2021) Konsolidierungsbeiträge pro Jahr an.

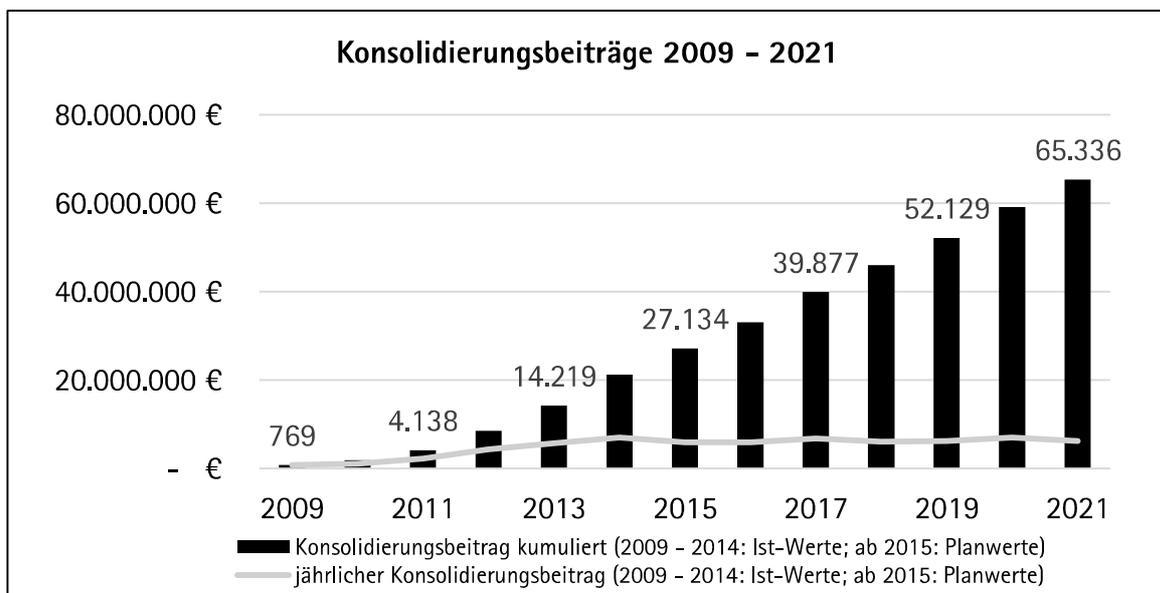


Abbildung 3: Konsolidierungsbeiträge von 2009 bis 2021

Die detaillierten Einzelplanwerte je Aufwands-/Ertragsart können der nächsten Grafik entnommen werden.

Geplante Konsolidierungsbeiträge (Plan):	(Angaben in Tausend EUR)											Summe pro Zeile:						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019		2020	2021				
Ertrags- und/oder Aufwandsart:																		
Steuern und ähnliche Abgaben					2.706	2.759	2.845	2.905	2.961	3.019	3.074	3.130	3.186	26.586				
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte					228	275	280	282	283	285	286	288	290	2.497				
Privatrechtliche Leistungsentgelte					46	48	358	50	850	50	225	850	50	2.524				
Kostenerstattungen und Kostenumlagen					236	242	280	280	280	281	281	281	281	2.442				
Aktivierete Eigenleistungen					117									117				
Bestandsveränderungen							-176				-100			-276				
Personalaufwendungen					44	44	44	44	44	44	44	44	44	396				
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen					949	830	772	746	746	746	746	746	746	7.027				
Transferaufwendungen					55	58	173	308	308	308	308	308	308	2.134				
Sonstige ordentliche Aufwendungen					177	204	230	229	228	228	228	228	228	1.981				
Finanzerträge					968	1.083	1.083	1.083	1.083	1.083	1.083	1.083	1.083	9.632				
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen					17	17	17	17	17	17	17	17	17	149				
Gesamt:	870	940	2.140	3.720	5.542	5.559	5.906	5.943	6.800	6.060	6.192	6.975	6.232	62.879				
Quelle für die Plan-Werte 2009 bis 2012: Vierter Zwischenbericht zur Produktkritik/Haushaltskonsolidierung, Oktober 2012																		
Tatsächliche Konsolidierungsbeiträge (Ist):																		
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Gesamt				
insgesamt:	769	1.104	2.266	4.357	5.724	7.010								21.229				

4 Aktuelle strategische Entwicklungen

Die gemeinsame Aufgabe von Rat und Verwaltung ist es, die Balance zwischen (Weiter-)Entwicklung, Fokussierung strategisch wichtiger Leistungsangebote und Haushaltskonsolidierung zu finden. Hierzu haben sich Rat und Verwaltung auf vier strategische Ziele geeinigt, die diese Balance beschreiben sollen. Man könnte die Strategie so zusammenfassen:

Auf dem Fundament einer soliden Haushaltskonsolidierung sollen
eine leistungsstarke Verwaltung und eine engagierte Bürgerschaft
die lokale Lebensqualität erhalten oder sogar ausbauen.

Der Blick richtet sich also neben den in diesem Bericht umfassend beschriebenen und sehr erfolgreichen Konsolidierungsmaßnahmen auch auf die strategische Ausrichtung nach innen (Verwaltung) und außen. Dem Rat als demokratisch legitimiertes Entscheidungsgremium und der Verwaltung als entscheidungsvorbereitende und ausführende Institution kommt die wichtige und herausfordernde Aufgabe zu, die richtigen Weichenstellungen und Priorisierungen für die Lebensqualität vor Ort zu treffen.

Im Folgenden geht es darum, die Aufgaben des verwaltungsinternen Managements (Verwaltungsführung, Zentraler Steuerungsdienst, Finanzmanagement, Führungskräfte) zu beschreiben. Da Management den Hebel nur dort ansetzen kann, wo Veränderung zum Besseren (oder Erhalt eines guten Status quo) stattfinden kann, konzentriert sich das Verwaltungsmanagement neben dem Finanzmanagement auf diese drei Bereiche:

- das Personalmanagement,
- das IT-Management und
- das Organisationsmanagement.

Jeder dieser Managementbereiche kann schon isoliert betrachtet und richtig umgesetzt reichlich Effektivitäts- und Effizienzgewinne mit sich bringen. Gelingt es darüber hinaus, die Management-szenarien miteinander zu vernetzen, ihre wechselseitigen Beeinflussungen und Möglichkeiten zu antizipieren und optimal aufeinander abzustimmen, multiplizieren sich die zu erwartenden Effekte. Deshalb wird diese Vernetzung auf der Ebene der Zentralen Steuerung in der Verwaltung konzentriert und ein permanenter Austausch sichergestellt.

4.1 Personalmanagementmaßnahmen

Maßnahmen des Personalmanagements verfolgen eine mitarbeiter- und unternehmensorientierte Zielsetzung und tragen mittelbar oder unmittelbar auch zur Haushaltskonsolidierung bei. Diese Effekte sollen im Folgenden kurz erörtert werden:

4.1.1 Mitarbeiter- und unternehmensorientierte Zielsetzung

Die anhaltend schwierige Haushaltslage, eine immer älter werdende Belegschaft bei gleichzeitig sinkender Zahl potenzieller Nachwuchskräfte und stetig steigender Ansprüche an die Kompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter skizzieren die schwierigen Rahmenbedingungen der Stadt Greven.

Diese Ausgangslage erfordert zwingend den Erhalt und die Förderung der Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Personalmanagementmaßnahmen, die an dem strategischen Ziel „Leistungsfähigkeit der Verwaltung durch professionelles Personalmanagement sichern“ ausgerichtet sind.

Eine wesentliche Personalmanagementmaßnahme ist die bereits im Jahr 2012 erfolgte Professionalisierung der Personalauswahl. Die Auswahlverfahren sind seither strukturiert, basieren auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und beziehen unterschiedliche Elemente der Eignungsdiagnostik (Persönlichkeitstests, praktische Aufgaben, strukturierte Interviews) mit ein. Jedes abgeschlossene Auswahlverfahren wird evaluiert, um Verbesserungspotenziale aufzudecken und bei zukünftigen Verfahren zu berücksichtigen. Ziel der strukturierten Auswahlverfahren ist es, die Person zu finden, die am besten zu dem stellenspezifischen Anforderungsprofil passt. Auf diese Weise soll eine gute Arbeitszufriedenheit und Bindung hergestellt werden.

Zur Leistungs- und Gesunderhaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Greven wurde im Frühjahr 2014 das betriebliche Gesundheitsmanagement offiziell eingeführt. Es besteht aus dem betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM) und der Gesundheitsförderung. Das BEM umfasst alle Aktivitäten, Maßnahmen und Leistungen, um die Gesundheit und Arbeitsfähigkeit von länger erkrankten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wiederherzustellen, zu erhalten und zu verbessern. Diese Aufgaben nimmt seit dem 1. Juli 2014 ein BEM-Beauftragter wahr. Er wurde speziell geschult, um die BEM-Gespräche professionell durchführen zu können. Zum Einstieg in das Gesundheitsmanagement fand am 1. April 2014 ein Gesundheitstag zu dem Thema „Stress“ statt. Seit April werden zudem verschiedene Gesundheitskurse angeboten: Sie reichen von Fitness über Walking bis zum Rückentraining.

Die Maßnahmen und Instrumente im Detail zu beschreiben, würde den Rahmen dieses Berichts sprengen. Deshalb sei an dieser Stelle auf die Berichte zum Personalmanagement der Stadt Greven (Personalberichte) der Jahre 2013 und 2014 (wird im Dezember 2014 veröffentlicht) verwiesen.

4.1.2 Beitrag zur Haushaltskonsolidierung

Dort, wo Personalmanagement erfolgreich ist, sinkt die Fluktuation, ist eine Gewinnung und Bindung qualifizierten Personals an die Stadtverwaltung möglich, wird das Risiko von Fehlentscheidungen bei der Personalauswahl deutlich reduziert und wird die Gesundheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv erhalten und gefördert (und nicht reaktiv „wiederhergestellt“).

Ohne die Beiträge zur Haushaltskonsolidierung im Detail beziffern zu können, ist doch sehr schnell erkennbar, welche Effekte erzielt werden:

Die Besetzung einer wichtigen Führungs- oder Expertenposition ist aufgrund des hohen Kündigungsschutzes in der öffentlichen Verwaltung eine Millionenentscheidung. Da Schlechtleistungen kaum sanktioniert werden können (durch Kündigung, Gehaltskürzungen oder ähnliches), wäre jede personelle Fehlentscheidung also eine „Fehlinvestition“. Umso wichtiger ist eine verlässliche, strukturierte Personalauswahl. Die Konsolidierungseffekte der strukturierten Personalauswahl ergeben sich neben der Vermeidung von Fehlentscheidungen auch aus der stadtinternen Entwicklung und Durchführung der Verfahren. Durch diese Eigenleistung werden kostenintensive Vergaben an Externe vermieden.

Die Senkung der Krankheitstage bedeutet weniger Produktionsausfall mit der Konsequenz, dass mehr geleistet oder/und weniger externe Leistung „zugekauft“ werden muss. Gesunde und zufriedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind deutlich leistungsfähiger und verstärken die genannten Positiveffekte. Ohne funktionierendes Ausbildungsmarketing könnte die Stadt nur Nachwuchskräfte gewinnen, die sonst niemand haben möchte. Ohne geeignete Einarbeitungskonzepte verlieren neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Motivation und arbeiten von Beginn an mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit. Motivierte, gut ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen auch zu mehr Zufriedenheit bei den Leistungsabnehmern. Unzufriedene Leistungsabnehmer erzeugen durch negative Statements, Beschwerden, Widersprüche, Klagen und ähnliches zusätzliche Kosten.

Auch wenn die Aufzählung nur beispielhaft ist, macht sie bereits deutlich, dass sich Maßnahmen zum Personalmanagement und der Führung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern langfristig positiv auf die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung auswirken. Da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem Dienstleistungsunternehmen die wichtigste und erfolgsrelevanteste Ressource sind, hängt der wirtschaftliche Erfolg des Unternehmens ganz wesentlich von ihrer Qualität ab. Ob dieser Anspruch durch das Personalmanagement realisierbar ist, soll mittelfristig über potenzialbezogene Kennzahlen messbar sein. Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt im jeweiligen Personalbericht und nicht in diesem Bericht zur strukturierten Produktkritik.

4.2 IT-Management

Ohne eine hoch verfügbare und leistungsstarke IT ist ein modernes Dienstleistungsunternehmen schlicht nicht mehr vorstellbar.

Deshalb wurde im Jahr 2013 eine umfassende IT-Strategie für die Verwaltung entwickelt, die in mehreren Wichtigkeits- bzw. Dringlichkeitsstufen einen kontinuierlichen Um- und Ausbau vorsieht. Wesentliche Ziele sind die Sicherung der dauerhaften Leistungsfähigkeit und die Weiterentwicklung und Optimierung bestehender Prozesse und Services. Die strategische Ausrichtung wird laufend überprüft und gegebenenfalls angepasst, wenn sich wesentliche Faktoren verändern.

Im infrastrukturellen Bereich wurden in den Jahren 2013/2014 entscheidende Meilensteine zur Schaffung einer belastbaren und hochverfügbaren IT-Infrastruktur erreicht. Die nächsten Schritte zur Umsetzung der IT-Strategie sehen nun eine stärkere Fokussierung auf den Bereich Software und Prozesse vor.

4.2.1 Aktuelle Maßnahmen

Dazu ist zunächst eine stabile, sichere und moderne Infrastruktur erforderlich. Bereits umgesetzt wurden im Jahr 2014

- Weiterer Austausch und Standardisierung von PC-Hardware; im Rathaus ist diese Maßnahme nun abgeschlossen
- Aufstockung der Rechen- und Speicherkapazitäten im Rechenzentrum
- Umstellung des Netzwerkes von Novell Netware zum Microsoft ActiveDirectory
- Umstellung des E-Mail-Systems von Novell GroupWise zu Microsoft Outlook/Exchange
- Umstellung der Kernverfahren von Oracle-Datenbanken auf Microsoft SQL Server
- Modernisierung der Netzwerktechnik vor dem Hintergrund von Zentralisierungsaspekten

Zurzeit werden umgesetzt

- Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS)
- Einführung des Fachverfahrens GeDok für das Jugendamt
- Erneuerung und Standardisierung der Hard- und Software in den Schulverwaltungsnetzen
- Vorbereitung der Inbetriebnahme des Zweitstandortes für das Rechenzentrum

Auf der betrieblichen Ebene reichen die Effekte von einer Modernisierung der IT-Landschaft über eine verbesserte Betriebssicherheit und Stabilität sowie Senkung der Ausfall- und Wartungszeiten bis hin zu Konsolidierungspotenzialen. Auf der prozessualen Ebene werden die Informationsverfügbarkeit, Bearbeitungsschnelligkeit (durch simultane statt sequentieller Arbeitsschritte) und Kundenzufriedenheit (rechtssicher, schnell, zunehmend auch über Online-Services) verbessert.

4.2.2 Beitrag zur Haushaltskonsolidierung

Neben den betrieblichen und prozessualen Aspekten führen Maßnahmen der IT-Strategie auch zu in Geld bewertbaren Vorteilen. So konnten beispielsweise durch Kündigung oder Anpassung laufender Lizenz- und Wartungsverträge im Jahr 2014 rund 46.000 Euro eingespart werden. Die Konsolidierung mehrerer Einzelsysteme zu Zentralsystemen führte zu energetischem Einsparpotenzial in einer Größenordnung von rund 12.000 Euro. Die Beschaffung von gebrauchten, generalüberholten IT-Gütern auf dem Sekundärmarkt führte zu einer Aufwandsverminderung von rund 30.000 Euro. All diese Maßnahmen werden auch zukünftig jährlich zu einem Konsolidierungseffekt führen.

In der Summe enorme Konsolidierungspotenziale wird die unternehmensweite Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) mit sich bringen. Die Wirtschaftlichkeit soll sukzessive mit der Integration einzelner Prozesse ermittelt werden. Für den Jahresbeginn 2015 wird gerade die Einführung eines DMS-Workflows zur Rechnungseingangsbearbeitung vorbereitet, mit dessen Hilfe eingehende Rechnungen zu Beginn des Prozesses eingescannt und danach komplett digital bearbeitet werden. Weitere Prozesse sollen in der Folge in ähnlicher Vorgehensweise „digitalisiert“ werden.

4.3 Organisationsmanagement

Strukturen und Prozesse der Verwaltung unterliegen einem permanenten Wandel. Deshalb gab es in den letzten zwei Jahren und gibt es aktuell eine ganze Reihe von Organisationsuntersuchungen in sämtlichen Bereichen der Verwaltung. Das Organisationsmanagement löst sich zunehmend von dem in bürokratisch geprägten Organisationen früher üblichen „Kästchendenken“ und fokussiert heute die Produkte und Prozesse. Dieses Umdenken ist erforderlich, um der zunehmenden Komplexität von Aufgabenstellungen der Verwaltung unter schwierigen finanziellen und personellen Rahmenbedingungen noch gerecht werden zu können.

4.3.1 Vereinbarungen mit den Technischen Betrieben Greven

Das erste Geschäftsjahr der Technischen Betriebe Greven nähert sich allmählich dem Ende. Der Umstellungsprozess war und ist für alle Beteiligten in den TBG und in der Verwaltung eine große Herausforderung. Bis alle Systeme „rund laufen“, werden noch ca. zwei bis drei Jahre benötigt.

Wichtige Kernprozesse sind bereits definiert. Im ersten Halbjahr 2015 werden Standardleistungskataloge für die Unterhaltungsmaßnahmen im Gebäudemanagement sowie im Geschäftsbereich Verkehr & Grün definiert sein. Sie treffen eine Aussage dazu, welche Leistungen in den Unterhaltungspauschalen, die die TBG vom Auftraggeber Stadt Greven erhalten, enthalten sind. Darüber hinaus gehende Leistungen müssen von den jeweiligen Produktverantwortlichen gesondert in Auftrag gegeben werden. Für die Fachausschüsse und den Rat erhöht sich mit dieser Vorgehensweise die Transparenz, weil die Produktverantwortlichen besondere Leistungen besonders vergüten und somit die entsprechenden finanziellen Mittel beantragen müssen. Zudem kann gezielt Einfluss auf Leistungsmengen und –qualität genommen werden, wenn die Standardleistungen definiert sind.

Die Kompetenzverteilung zwischen dem Fachdienst Stadtentwicklung und Umwelt und dem Geschäftsbereich Verkehr & Grün bei den TBG wird im November in einer internen Kooperationsvereinbarung verbindlich fixiert.

4.3.2 Fachbereich Bürgerdienste und Recht

Abgeschlossen ist inzwischen die Organisationsuntersuchung in den Fachdiensten „Stadtentwicklung und Umwelt“ und „Bauordnung und –beratung“. In diesem Zusammenhang wird auf das Abschlussgutachten der nk-Beratung verwiesen, das den Mitgliedern der Lenkungsgruppe im Februar dieses Jahres ausgehändigt und besprochen wurde.

Mit der Untersuchung der Fachdienste „Recht“ und „Bürgerdienste“ wurde die Thomas Janssen Managementberatung aus Wuppertal beauftragt. Die Einladung zur ersten Sitzung der Lenkungsgruppe – die unverändert fortgeführt werden soll – ist erfolgt (Termin Anfang November), eine Auftaktveranstaltung mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den zu untersuchenden Fachdiensten ist ebenfalls fest terminiert. Der Abschlussbericht soll bis spätestens Ende des 1. Quartals 2015 vorliegen.

Die Untersuchung des Fachbereichs 1 „Service“ soll im ersten Halbjahr 2015 in Auftrag gegeben werden.

4.3.3 Fachbereich Soziales, Jugend, Bildung

Umfassende Betreuungsangebote, eine koordinierte und strategisch entwickelte Schulentwicklungsplanung sowie die Gestaltung der „Bildungsaufgabe“ waren wichtige Aspekte bei der Reorganisation des Fachbereichs, die im Jahr 2014 umgesetzt wurde. Durch die intensive Beteiligung der Führungskräfte im Fachbereich konnten viele Ideen für die Neuausrichtung gewonnen werden. Die Themen Kindertageseinrichtungen, Kindertagesbetreuung (auch über das „Kindergartenalter“ hinaus) und Schule rücken organisatorisch und in ihren Planungs- und Entscheidungsprozessen deutlich enger zusammen (Fachdienst „Bildung, Jugend, Kultur und Sport“). Gleichzeitig sind Jugendarbeit und Bezirkssozialdienst – beide Bereiche mit ausgewiesener Expertise von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern – unter dem Dach des erweiterten Fachdienstes „Soziale Dienste und Jugendarbeit“ enger zusammengedrückt. Weitere Organisationsanalysen folgen in Teilbereichen des Jugendamtes in diesem und im nächsten Jahr (z. B. Fragen der Sozialraumorientierung, Analyse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe etc.).

4.3.4 Beitrag zur Haushaltskonsolidierung

In Geld lässt sich die Veränderung von Organisation – eigentlich müsste man hier von Prozessen und Systemen sprechen – nur schwer bewerten. Kürzere Entscheidungswege, die Nutzung von Synergien, die Vermeidung von Doppelarbeiten, Informationsredundanzen und verminderte Transaktionskosten durch die Zusammenlegung von Prozessketten unter einer Verantwortung sind jedoch immanente Zielsetzungen der Veränderungen.

4.3.5 Gestaltung von Veränderungsprozessen

Die Veränderungsprozesse in der Organisation beginnen bei der Fragestellung:

Was wollen wir in welcher Qualität bei Einsatz welcher Ressourcen für die Entwicklung dieser Stadt unter Berücksichtigung der strategischen Ziele erreichen?

Die bei der Stadt Greven seit vielen Jahren praktizierte Orientierung an Wirkungen und Ergebnissen (Zielsystem, Produkte) ermöglicht es, das System Verwaltung fortwährend flexibel an die sich ändernden Herausforderungen anzupassen. Für eine gesunde Organisationsentwicklung ist es wichtig, dass Führungskräfte diesen Weg der Veränderung ebenso wie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mitgestalten, sich, ihre Arbeitsweisen und die Prozesse, an denen sie mitwirken, fortwährend konstruktiv kritisch hinterfragen und gemeinsam den besten Weg zur Erreichung der vereinbarten Ziele beschreiten. Für das Management bedeutet es, Führungskräften und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Raum zu bieten, sich in die Veränderungsprozesse einzubringen. Für die Steuerung bedeutet es, diese Veränderungsprozesse aktiv, moderierend und konzeptionell zu begleiten, die Erreichung der Ziele zu messen (wirkungs- und ergebnisorientiertes Controlling) und – um den Managementkreislauf zu vervollständigen – die angestrebten Ziele und Umsetzungsmaßnahmen zu evaluieren und ggf. korrigierend (steuernd) einzugreifen.

4.4 Neues ÖPNV-Konzept

Mitte 2015 laufen die Konzessionen für die Stadtbuslinien in Greven aus. Die Frage der Neuausrichtung des ÖPNV-Konzeptes beschäftigt Verwaltung und Politik inzwischen seit mehr als einem Jahr. Neben einer Grundsatzentscheidung im Mai 2014 (Vorlage 122/2014) bereitet die Verwaltung als Ergebnis eines gemeinsamen Workshops die 1. Ergänzungsvorlage zur Vorlage 181/2014 vor, die zwei alternative Konzepte im Detail beschreiben wird. Konsens beim Workshop am 21.10.2014 war es, eine Direktvergabe an die Grevener Verkehrs GmbH und die KVM Weilke als Gemeinschaftskonzessionäre anzustreben und den Schwellenwert von einer Million Euro als Wert der jährlichen Verkehrsleistung zu unterschreiten.

Über das endgültige Konzept wird der ASU am 13.11.2014 entscheiden, zuvor findet eine Beratung in den Bezirksausschüssen statt. Ein exaktes Konsolidierungspotenzial für das neue ÖPNV-Konzept lässt sich nur schwer in Geld bewerten. Für den Bericht zur Produktkritik wurde es sehr konservativ und vorsichtig mit nur 250.000 Euro¹ geschätzt (insbesondere Sicherung des steuerlichen Querverbunds bei der Grevener Versorgungs- und Verkehrsholding).

¹ Die Änderungen greifen ab Mitte 2015; für das erste Jahr wird daher nur ein Wert von 125.000 Euro geplant, ab dem Jahr 2016 steigt der Wert für das ganze Jahr voraussichtlich auf 250.000 Euro (Überprüfung erfolgt mit der Aufstellung des nächsten Berichts zur Produktkritik im Jahr 2015).

5 Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung

Ende des Jahres 2009 wurde eine umfassende Beteiligungsrichtlinie entwickelt und vom Rat im März 2010 verabschiedet. Ein inhaltlicher Schwerpunkt der Beteiligungsrichtlinie ist die Vereinbarung von Zielen mit den Beteiligungen als Grundlage eines aktiven Beteiligungsmanagements.

Die Beteiligungsrichtlinie der Stadt Greven sieht vor, dass mit allen Beteiligungen jahresbezogene Zielvereinbarungen geschlossen werden. Die Zielvereinbarungen orientieren sich an den Beteiligungsstrategien der Stadt sowie an den strategischen Unternehmenskonzepten der Gesellschaft. Der Rat der Stadt Greven beschließt über die Zielvereinbarungen. Diese sollen im Sinne einer Balanced Scorecard verschiedene Zielfelder abdecken und damit dem Gedanken des § 109 Abs. 1 GO NRW Rechnung tragen:

„Die Unternehmen und Einrichtungen sind so zu führen, zu steuern und zu kontrollieren, dass der öffentliche Zweck nachhaltig erfüllt wird. Unternehmen sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.“

Im Vordergrund steht demnach insbesondere der öffentliche Zweck, den die Stadt Greven mit der Beteiligung verfolgt. Daher wäre es zu kurz gegriffen, die Ziele auf eine rein finanzielle Sicht zu beschränken – auch wenn dies vor dem Hintergrund der derzeitigen Haushaltssituation ein wesentlicher Gesichtspunkt ist. Seit dem Jahr 2011 werden Ziele mit den Beteiligungen vereinbart, über die im Rat berichtet wird.

Die erarbeiteten Vorschläge für Zielvereinbarungen zwischen der Stadt Greven und ihren Beteiligungen werden zusammen mit der Einbringung des Etatentwurfs in die politische Diskussion eingebracht (s. Vorlage 272/2014). Eine abschließende Beschlussfassung ist für die Sitzung des Rates am 17. Dezember 2014 vorgesehen.

Die Beteiligungen werden laufend dafür sensibilisiert, eigene Konsolidierungsbeiträge zu leisten. Auch die Beteiligungen treiben ihre Konsolidierungsbemühungen weiter voran, die über eine geringere Verlustabdeckung auch der „Mutter“ Stadt Greven zugutekommen. Beispielhaft seien genannt:

- TBG: Anpassung der Methode für die Eigenkapitalverzinsung (Ertragssteigerung), Ausschüttung der thesaurierten Gewinne, organisatorische Verbesserungen durch die Neugründung der Technischen Betriebe Greven
- Bäder: angestrebte Verbesserung des Betriebsergebnisses durch Modernisierungsmaßnahmen,
- Stadtwerke: Fortsetzung von verschiedenen Projekten als „Finanzanlage“ (GREEN GECCO, Thüga-Beteiligung, PV-Anlagen),
- Grevener Verkehrs GmbH: Neuausrichtung des ÖPNV

6 Zum guten Schluss

Die chronische Unterfinanzierung der Städte und Gemeinden ist und bleibt eine der größten Herausforderungen (nicht nur) in Nordrhein-Westfalen.

Wenn von einer Unterfinanzierung die Rede ist, dann sind damit solche Leistungen angesprochen, die von den Kommunen unmittelbar nicht gesteuert werden können, die ihnen aber trotzdem aufgebürdet werden. Dazu zählen die permanent steigenden Beratungs- und Transferleistungen im Jugendhilfe- und Sozialbereich ebenso wie gesetzlich verankerte Zusatzlasten, die von den Gesetzgebern auf Bundes- und Landesebene nicht ausreichend gegenfinanziert werden. Ein bekanntes Beispiel ist die Inklusion, die über Umwege den städtischen Haushalt im kommenden Jahr mit erheblichen Mehrbelastungen trifft. Weitere Themen sind die Betreuungspflichten und Ganztagesbetreuung sowie die erheblich zunehmenden Belastungen durch die Aufnahme vieler Flüchtlinge und Asylsuchenden. Die Gegenfinanzierung durch Bund und Land liegt in einer höchst bescheidenen Größenordnung von 20 bis 25 Prozent.

Mit der Einführung der Produktkritik im Jahr 2008 hat die Stadt Greven begonnen, systematisch eine Balance zwischen der Gestaltung der lokalen Lebensqualität und einer langfristigen Haushaltskonsolidierung zu finden. Jahr für Jahr ist es Rat und Verwaltung in konstruktiver Zusammenarbeit gelungen, mit neuen Maßnahmen – Ertragssteigerungen wie Aufwandsreduzierungen – diesen schwierigen Spagat zu meistern. Ohne die Erfolge der Produktkritik und Haushaltskonsolidierung befände sich die Stadt Greven heute im Nothaushaltsrecht und wäre damit jeglicher Gestaltungsmöglichkeiten enthoben.

Inzwischen sind jedoch die Möglichkeiten, weitere Konsolidierungspotenziale zu erschließen, weitgehend erschöpft. Es zeichnet sich eher im Gegenteil ab, dass uns bestimmte Themen wie der Brandschutz dauerhaft mehr Anstrengungen – etwa im Personaletat – abverlangen, als uns angesichts der finanziellen Entwicklung lieb sein kann. Auch das enge Korsett der perspektivisch nur minimal erlaubten Aufwandszuwächse bei den Sach- und Dienstleistungen birgt erhebliche Risiken, wenn man bedenkt, dass Greven gegen den Trend weiter wächst und die gerade neu entstehenden Baugebiete in einigen Jahren ebenfalls auf dem Unterhaltungsprogramm stehen werden.

Wir müssen und werden auch künftig mit aller Vehemenz den eingeschlagenen Weg zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung weiter beschreiten. Wir sind es uns und insbesondere den nachfolgenden Generationen schuldig. Dazu setzen wir weiter auf die bewährte, kontinuierliche, vertrauensvolle und konstruktive Zusammenarbeit aller in dieser Stadt lebenden Menschen, Entscheidungsträger und wichtigen Akteure.

Der sechste Zwischenbericht zur Umsetzung der Produktkritik und Haushaltskonsolidierung wurde vom Zentralen Steuerungsdienst (ZSD) der Stadtverwaltung Greven erstellt.

Berichtsverfasser und Auskünfte

Wolfgang Beckermann

Erster Beigeordneter und Stadtkämmerer

Tel. 02571 920-210

wolfgang.beckermann@stadt-greven.de

Klaus Hoffstadt

Leiter Zentraler Steuerungsdienst

Tel. 02571 920-120

klaus.hoffstadt@stadt-greven.de

Britta Wissing

Zentraler Steuerungsdienst und
Finanzmanagement

Tel. 02571 920-121

britta.wissing@stadt-greven.de