

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
4.2	<i>IT-Management</i>	13
4.2.1	Aktuelle Maßnahmen	14
4.2.2	Beitrag zur Haushaltskonsolidierung	14
4.3	<i>Organisationsmanagement</i>	15
4.3.1	Fachdienste „Recht“ und „Bürgerdienste“	15
4.3.2	Fachdienst Soziale Dienste	16
4.3.3	Weitere Verbesserungen Zusammenarbeit Verwaltung - TBG	16
4.3.4	Grundlagen Projektmanagement	16
4.3.5	Ausblick	17
4.4	<i>Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung</i>	17
5	Zum guten Schluss	19

Greven, im Oktober 2015

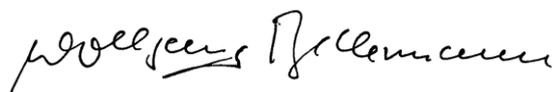
Liebe Leserinnen und Leser,

schaut man sich an, welche Konsolidierungseffekte Rat und Verwaltung seit Einführung der strukturierten Produktkritik im Jahr 2009 auf den Weg gebracht haben, so ist das Ergebnis eigentlich ein Grund, erfreut und ein wenig stolz zu sein.

Im Wort „eigentlich“ steckt zugleich ein „Aber“. Dieses „Aber“ attestierte die Gemeindeprüfungsanstalt NRW mit ihrem Abschlussbericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Greven im Jahr 2014. Sie stellte zum Ende des Jahres 2013 ein strukturelles, also auf Dauer angelegtes Defizit von knapp vier Millionen Euro fest – trotz aller Konsolidierungskraftakte der letzten Jahre. Es ist müßig, die Vielzahl von globalen und gesellschaftlichen Veränderungen aufzuzählen, die uns als Kommune vor immer neue, nicht planbare Herausforderungen stellen. Entscheidend ist, dass wir – Rat und Verwaltung gemeinschaftlich – uns auferlegt haben, bis spätestens zum Jahr 2021 den Haushaltsausgleich wiederherzustellen. Dieses Ziel ist und bleibt fundamental, um aktuellen und nachfolgenden Generationen in Greven die Handlungsfähigkeit zu sichern. Es ist daher unsere gemeinsame Aufgabe, nach Lösungen zu suchen, die es uns erlauben, das Ziel zu erreichen. Deshalb haben Führungskräfte der Verwaltung – auch im Dialog mit interessierten Ratsmitgliedern in diesem Jahr – noch einmal alles auf den Tisch gelegt und bewertet, was sich an Möglichkeiten für eine finanzielle Gesundung des Haushalts noch als sinnvoll und richtig erweisen kann. Die Ergebnisse wurden in der Vorlage 237/2015 für die Ratssitzung am 28.10.2015 aufbereitet. Nicht zufällig trägt die Vorlage den Betreff „Produktkritik / Haushaltskonsolidierung: Ergänzende Maßnahmen zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung“ und fällt mit dem Datum der Veröffentlichung dieses Berichts zusammen. Denn das, was aus diesem Bericht nach Beratung in den Fraktionen konkret mit der Verwaltung angepackt und umgesetzt werden soll, wird automatisch in das Controlling zur Produktkritik überführt.

Eine Garantie, dass damit der Haushaltsausgleich auf Dauer gelingen kann, ist auch das nicht. Im schnelllebigen und dynamischen 21. Jahrhundert vermag niemand halbwegs seriös zu prognostizieren, welche neuen Herausforderungen sich vielleicht schon im Jahr 2016 stellen werden, die heute niemand von uns sieht. Die Alternative, in Ehrfurcht zu erstarren und darauf zu hoffen, dass es irgendwie schon gut gehen wird, hat aber noch selten zu positiven Ergebnissen geführt. Daher gilt es mehr denn je, gemeinsam alle Kräfte zu bündeln, um unsere Handlungsfähigkeit zu erhalten und im Idealfall weiter auszubauen – heute und für künftige Generationen.

Dass uns das gemeinsam 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 werden die Ergebnisse der Produktkritik in einem Zwischenbericht zusammengefasst, die Entwicklung zu Vorjahren verglichen und zum Jahr 2021 hochgerechnet. Das Jahr 2021 spielt deshalb eine besondere Rolle, weil sich Rat und Verwaltung im Jahr 2010 bereits darauf verständigt haben, spätestens im Jahr 2021 den Haushaltsausgleich wiederherzustellen. Diese Vereinbarung hat auch Eingang in die im Jahr 2012 vereinbarten strategischen Leitziele zwischen Rat und Verwaltung gefunden.

Da die Gemeindeprüfungsanstalt im Rahmen ihrer überörtlichen Prüfung im Jahr 2014 ein strukturelles Defizit von 3,9 Millionen Euro attestiert hat, das die Erreichung des Haushaltsausgleichs zum Jahr 2021 als gefährdet erscheinen lässt, hat es im Jahr 2015 noch einmal eine Offensive der Führungskräfte der Verwaltung gegeben. Sämtliche Maßnahmen – auch solche, die bislang als „Tabu“ galten oder nach einer politischen Beratung nicht weiter verfolgt werden sollten – wurden noch einmal „auf den Tisch gelegt“. Alle Möglichkeiten wurden auch mit interessierten Ratsmitgliedern in einem Workshop im Juni 2015 noch einmal offen diskutiert. Die Ergebnisse dieses Diskussionsprozesses, die nicht verbindlich sind, wurden in der Vorlage 237/2015 aufbereitet, die am 28.10.2015 in der Ratssitzung vorgelegt wird. Über die dort aufgeführten Maßnahmen und deren Kategorisierung sollen die Fraktionen im Zuge der Etatberatungen für den Haushalt 2016 intern und mit der Verwaltungsführung diskutieren. Wünschenswert wäre, dass zumindest ein Teil der Maßnahmen dann über die Aufnahme in den Katalog zur Produktkritik zu weiteren Konsolidierungseffekten führt.

Der diesjährige Bericht lehnt sich in seinem Aufbau und seiner inhaltlichen Ausrichtung an den Zwischenbericht aus dem Jahr 2014 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. Zu berücksichtigen ist, 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.

Überarbeitet wurden allerdings die Konsolidierungspotenziale aus der Anhebung der Steuerhebesätze für die Grundsteuern A und B. Berücksichtigt für die Entwicklung ab dem Jahr 2016 sind die für den Haushaltsentwurf 2016 eingeplanten neuen Steuerhebesätze und ihre zu erwartenden Auswirkungen auf den Haushalt.

Anschließend werden neue Entwicklungen aus dem Verwaltungsmanagement vorgestellt.

1.2 Erreichte und kurzfristig geplante Konsolidierungseffekte

Die Konsolidierungsergebnisse im Zeitraum von 2009 – 2015 zeigt die folgende Grafik:

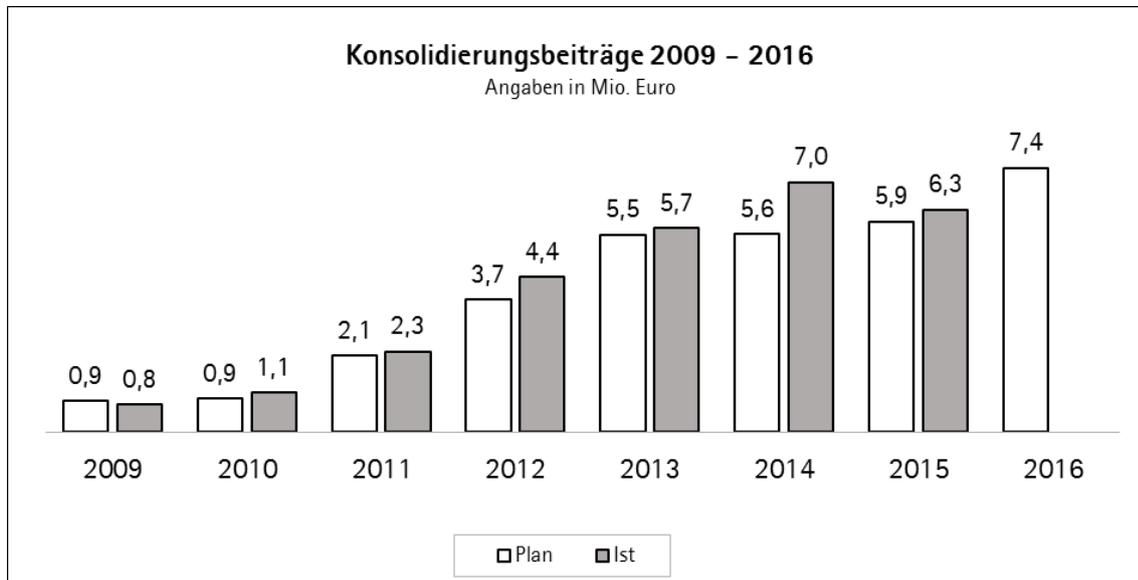


Abbildung 1: Konsolidierung 2009 bis 2016 (Ergebnisplan)

Die weißen Balken zeigen die Planwerte, die grauen Balken die tatsächlich erreichten Konsolidierungsbeiträge. Von 2009 bis 2015 wurde ein Betrag in Höhe von 27,6 Millionen Euro erreicht. Geplant war hingegen ein Betrag von 24,6 Millionen Euro. Der Planwert konnte also um drei Millionen Euro übertroffen werden. Dieses Ergebnis bezieht sich ausschließlich auf den Ergebnisplan, das heißt, dass diese Beträge durch Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen erreicht wurden.

Der tatsächlich im Jahr 2015 erreichte Konsolidierungseffekt liegt bei 6,3 Millionen Euro und ist somit um 0,4 Millionen Euro höher ausgefallen als ursprünglich geplant. Insbesondere die folgenden Maßnahmen (siehe Tabelle auf der nächsten Seite) mit einem Konsolidierungsbeitrag über 50.000 € tragen zu dem sehr guten Ergebnis bei:

<u>Konsolidierungsmaßnahme</u>	<u>Konsolidierungsbeitrag in 2015</u>
035, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B	1.400.000 €
065, Umstellung der Anlagekapitalverzinsung beim BEG bzw. bei den TBG für den Abwasserbereich	1.351.000 €
033, Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes	1.164.666 €
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 €
063, Optimierungen Hundesteuer	112.500 €
082, Neuausrichtung ÖPNV	125.000 €
062, Reduzierung von Aufwendungen bei der Bereitstellung von Sportanlagen	105.000 €
024, Neugestaltung der Elternbeiträge	92.720 €
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 2016 insgesamt ein Konsolidierungsergebnis in Höhe von 34,9 Millionen Euro erreicht. Im Zeitraum von 2009 – 2016 wird durchschnittlich jährlich also ein Konsolidierungsergebnis in Höhe von fast 4,36 Millionen Euro erzielt. Zusätzlich müssen auch noch die Einmaleffekte berücksichtigt werden, die sich aus den Verbesserungen im Finanzplan ergeben. Bei der Analyse dieser Zahlen ist zu berücksichtigen, 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 vermutlich deutlich höher.

Die folgende Abbildung zeigt das Verhältnis der Konsolidierungseffekte zwischen den Ertragssteigerungen und den Aufwandsreduzierungen in den Jahren 2009–2016:

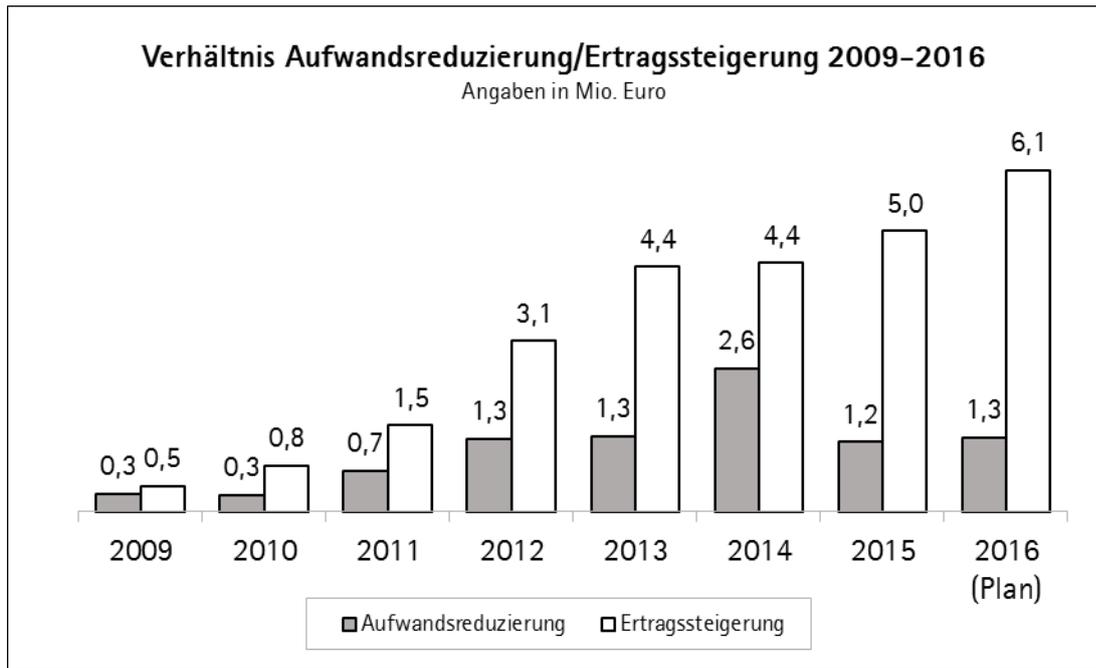


Abbildung 2: Verhältnis Aufwandsreduzierung/Ertragssteigerung 2009 bis 2016

Dass die Konsolidierungseffekte durch Ertragssteigerungen höher sind als die durch Aufwandsreduzierungen ist leicht zu erklären: Maßnahmen zur Ertragssteigerung betreffen regelmäßig einen wesentlich größeren Adressatenkreis, beispielsweise bei der Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B. Zwar ist die Mehrbelastung für den Einzelnen vergleichsweise gering, multipliziert mit vielen tausend Grundstückseigentümern erreicht der Gesamtertrag aber eine beachtliche Größenordnung. Maßnahmen der Aufwandsreduzierung betreffen dagegen einen vergleichsweise kleinen Adressatenkreis oder haben insgesamt deutlich niedrigere Effekte.

Obwohl die Konsolidierungsbeiträge aus Ertragssteigerungen deutlich höher sind als die Beiträge aus den Aufwandsreduzierungen, liegt der Anteil der Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung mit 70 % deutlich höher als der Anteil der Maßnahmen zur Ertragssteigerung.

2 Maßnahmenkatalog 2016

Aufgeführt werden alle Maßnahmen mit einem Konsolidierungsbeitrag von mindestens 10.000 €. Nicht aufgenommen wurden reine Etatveränderungen, auch wenn sie im Einzelfall durchaus zu Mehrerträgen oder Minderaufwendungen von 10.000 € und mehr führen können. Maßnahmen werden nur dann in den Bericht zur Produktkritik aufgenommen, wenn die im Ergebnis zu erwartenden oder tatsächlichen Konsolidierungseffekte das Ergebnis eines gewollten und gesteuerten Veränderungsprozesses sind.

<u>Konsolidierungsmaßnahme</u>	<u>Geplanter Konsolidierungsbeitrag in 2016</u>
035, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B	1.960.200 €
065, Umstellung der Anlagekapitalverzinsung beim BEG bzw. bei den TBG für den Abwasserbereich	1.376.000 €
033, Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes	1.166.667€
079, Baugebiet Wöste	583.000 €
058, Umfassende Neuregelung Rettungsdienstvertrag Stadt Greven - Kreis Steinfurt	260.000 €
082, Neuausrichtung ÖPNV	250.000 €
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 €
024, Neugestaltung der Elternbeiträge	94.111 €
034, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz A	81.538 €
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 €
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 €

<u>Konsolidierungsmaßnahme</u>	<u>Geplanter Konsolidierungsbeitrag in 2016</u>
064, Reduzierung freiwilliger Zuschüsse an Dritte-diverse Maßnahmen	26.750 €
018, Optimierung Cash-Management und Liquiditätsplanung	25.000 €
067, Einsparung Baukosten und Unterhaltungsaufwand Aufzug Bahnhof	21.500 €
071, Energiekostensenkung im IT-Bereich	20.000 €
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 €
093, Ausfallrechenzentrum in Kooperation mit den Stadtwerken Greven	12.000 €
029, Erhebung von Sondernutzungsgebühren für Außengastronomie und weitere Nutzungen	10.200 €

Die Verwaltung trägt mit einer ganzen Reihe weiterer managementbedingter Entscheidungen dazu bei, in erheblichem Maße positive wirtschaftliche Effekte zu erzielen, die sich allerdings monetär so gut wie nicht oder nur mit erheblichem Aufwand in Geld bewerten lassen. Zu diesen Maßnahmen gehören beispielsweise die Einführung des Dokumentenmanagementsystems, Geschäftsprozessoptimierungen, Maßnahmen des Personalmanagements (z. B. Einführung Gesundheitsmanagement zur aktiven Förderung von Gesundheit und Reduzierung von krankheitsbedingten Fehlzeiten, Professionalisierung Personalauswahlverfahren mit im Ergebnis mehr Produktivität der Mitarbeiterschaft etc).

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 78,8 Millionen Euro erreicht. Das sind etwa 19,27 Millionen Euro mehr als im sechsten Zwischenbericht prognostiziert wurden.

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 2009-2015) bzw. die geplanten (2016-2021) Konsolidierungsbeiträge pro Jahr an.

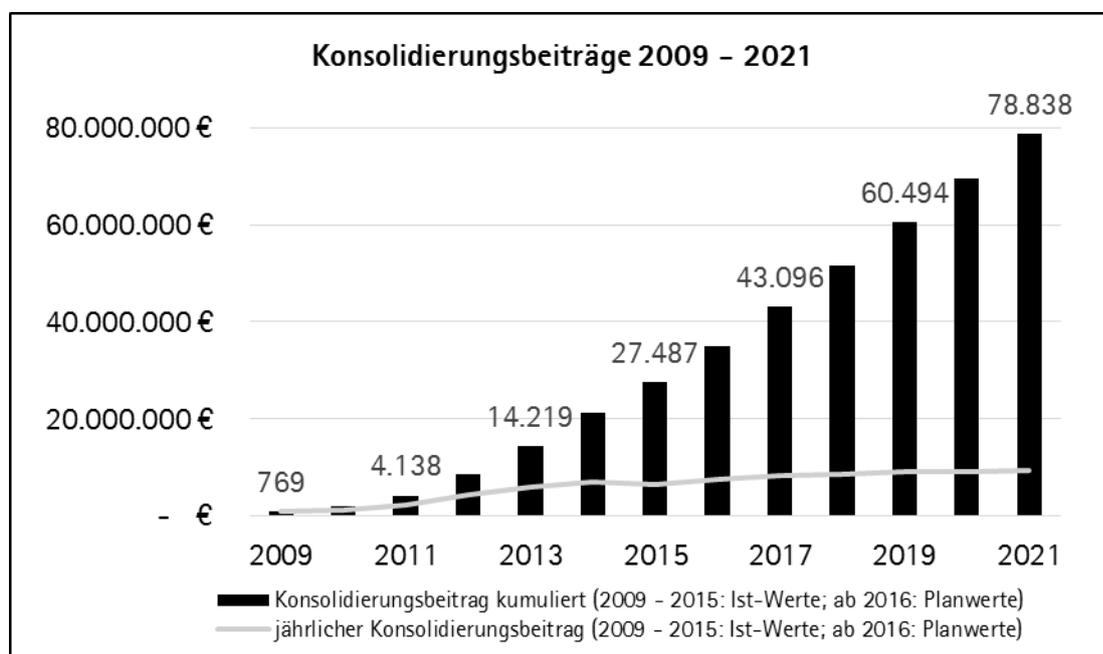


Abbildung 3: Konsolidierungsbeiträge von 2009 bis 2021

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

<u>Geplante Konsolidierungsbeiträge (Plan):</u>	(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	3.513	4.213	4.960	5.679	5.777	5.876	38.329			
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte					228	275	280	282	283	285	286	288	290	2.497			
Privatrechtliche Leistungsentgelte					46	48	358	633	691	225	50	50	50	2.148			
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	298	298	298	298	298	298	2.074			
Sonstige ordentliche Aufwendungen					177	204	230	211	228	228	228	228	228	1.963			
Finanzerträge					968	1.083	1.083	1.393	1.393	1.393	1.393	1.393	1.393	11.492			
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	7.416	8.193	8.376	9.022	9.122	9.223	76.029			

Quelle für die Plan-Werte 2009 bis 2012: Vierter Zwischenbericht zur Produktkritik/Haushaltskonsolidierung, Oktober 2012

<u>Tatsächliche Konsolidierungsbeiträge (Ist):</u>	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	6.258							27.487

4 Aktuelle strategische Entwicklungen

Die gemeinsame Aufgabe von Rat und Verwaltung ist es, die Balance zwischen (Weiter-)Entwicklung, Erhalt (und gegebenenfalls Ausbau) 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, ein gestaltender Rat und eine engagierte Bürgerschaft die lokale Lebensqualität erhalten oder sogar ausbauen.

Der Blick richtet sich also neben den in diesem Bericht 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 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 vier Bereiche:

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

4.1 Personalmanagementmaßnahmen

Das Personalmanagement bei der Stadt Greven unterliegt in den letzten Jahren einer besonderen Dynamik und erfordert besondere Aufmerksamkeit. Die Verwaltung hat sich zum Ziel gesetzt, den Erfolg der von ihr eingeleiteten Management-Maßnahmen in diesem Bereich über Indikatoren zu messen. Deshalb legt die Verwaltung jährlich zum Jahresende in der letzten HFWA- und Ratssitzung des Jahres einen eigenen Personalbericht vor, der Maßnahmen und Erfolge des Personalmanagements aufgreift. Auf eine vertiefende Darstellung kann daher an dieser Stelle verzichtet werden.

4.2 IT-Management

Ohne eine hoch verfügbare und leistungsstarke IT ist ein modernes Dienstleistungsunternehmen nicht vorstellbar. Deshalb wurde im Jahr 2013 eine umfassende IT-Strategie für die Verwaltung entwickelt, die in mehreren Wichtigkeits- und 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 2015:

- Weiterer Austausch und Standardisierung von PC-Hardware; in den Schulverwaltungen wurde diese Maßnahme in 2015 komplett durchgeführt
- Aufstockung der Rechen- und Speicherkapazitäten im Rechenzentrum
- Umstellung der Kernverfahren von Oracle-Datenbanken auf Microsoft SQL Server; auch diese Maßnahme wurde in 2015 zum Abschluss gebracht
- Modernisierung der Netzwerktechnik vor dem Hintergrund von Zentralisierungsaspekten

Zurzeit werden umgesetzt

- Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS)
- Einführung des Fachverfahrens GeDok für das Jugendamt
- Durchführung 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 2015 weitere rund 21.000 Euro eingespart werden. Die Konsolidierung mehrerer Einzelsysteme zu Zentralsystemen führte zu energetischem Einsparpotenzial in einer Größenordnung von rund 14.500 Euro. Die Beschaffung von gebrauchten, generalüberholten IT-Gütern auf dem Sekundärmarkt führte zu einer Aufwandsverminderung von rund 37.000 Euro in 2015. 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 das Jahr 2016 wird gerade die Einführung eines DMS-Workflows zur Rechnungseingangsbearbeitung organisatorisch 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

Mehr denn je ist die kommunale Verwaltung heute gefordert, sehr flexibel auf sich laufend verändernde globale, regionale und lokale Veränderungen einzustellen. Stabile Verhältnisse, die ausschließlich eine möglichst rechtssichere und wirtschaftliche Umsetzung von Gesetzen erfordern, kennzeichnen schon lange nicht mehr die heutigen Anforderungen an die Kommunalverwaltung. Längst ist die Kommune als Dienstleister in nahezu allen Lebensbereichen gefordert (z. B. Anpassung an gesellschaftlichen Veränderungen wie Vereinbarkeit von Familien und Beruf, Nutzung des Internets, Globalisierung) und muss schnell auf weltweite Entwicklungen reagieren, die im modernen Informationszeitalter eine vollkommen andere Dynamik entwickeln als dies früher denkbar gewesen wäre (z. B. Flüchtlingsströme, die sich stark auf einzelne Länder konzentrieren). Um diese Komplexität bewältigen zu können, fokussiert das Organisationsmanagement heute die Produkte, Prozesse und den Wandel der Organisationskultur.

Trotz des stetigen Wandels und der geforderten Flexibilität benötigt das „System Verwaltung“ einen stabilen Rahmen, in dem Mitarbeitende und Führungskräfte Halt und Verlässlichkeit erfahren. Deshalb wurden und werden sämtliche Organisationsbereiche der Verwaltung sukzessive einem kritischen Blick von außen unterworfen und ein funktionierendes Organisationsfundament gesetzt. Schwerpunkte von Organisationsuntersuchungen in diesem Jahr waren:

4.3.1 Fachdienste „Recht“ und „Bürgerdienste“

Die Fachdienste 2.0 „Recht“ und 2.1 „Bürgerdienste“ wurden von der Janssen Managementberatung aus Wuppertal untersucht. Die Untersuchung ist Teil der mit dem Rat im Jahr 2013 vereinbarten Untersuchung der Fachbereiche 2 „Bürgerdienste und Recht“ und 1 „Service“. Der Abschlussbericht der Janssen Managementberatung wird erst nach Drucklegung dieses Berichts vorliegen. Aus den bisher geführten Gesprächen ergeben sich Ansatzpunkte für Empfehlungen zur Organisationsstruktur, Optimierung von Öffnungszeiten und prozessuale Empfehlungen. Beim Personalbedarf wird die Janssen Managementberatung nach Auskunft von Herrn Janssen keine besonderen Auffälligkeiten feststellen. Beide Fachdienste bewegen sich in einem durchaus akzeptablen, wenngleich an manchen Stellen knapp bemessenen Bereich, was die personellen Ressourcen angeht. Möglicherweise muss an einigen Stellen geringfügig nachgebessert werden, was unter anderem darauf zurückzuführen ist, dass die Widerspruchsverfahren in NRW für eine Reihe von Rechtsgebieten wieder eingeführt werden. Insbesondere im besonders „klageträchtigen“ Bereich der Erschließungs- und Straßenbaubeiträge wird dies zu erhöhtem Personalbedarf führen.

Die Ergebnisse seiner Untersuchung wird Herr Janssen mit den Mitgliedern der Lenkungsgruppe (Vertreter der Fraktionen, Verwaltungsvorstand, Personalrat, beteiligte Führungskräfte, ZSD) Mitte November diskutieren.

4.3.2 Fachdienst Soziale Dienste

Das Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung e. V. (IN/S/O) aus Essen wurde von der Verwaltung mit der Durchführung einer Organisationsberatung im Fachdienst 3.2 „Soziale Dienste und Jugendarbeit“ beauftragt. Die Untersuchung konzentrierte sich auf die Bereiche

- Bezirkssozialdienst
- Amtsvormundschaften und Beistandschaften
- Pflegekinderdienst
- Jugendhilfe im Strafverfahren

Ziel der Untersuchung war es, die zugrundeliegenden Prozesse zu analysieren, zu systematisieren und schließlich gemeinsam mit den Führungskräften und Mitarbeitenden zu optimieren, um den daraus resultierenden Personalbedarf zu ermitteln. Die Untersuchung des Instituts wird voraussichtlich im November zum Abschluss gebracht.

4.3.3 Weitere Verbesserungen Zusammenarbeit Verwaltung – TBG

Noch nicht abgeschlossen sind die Vereinbarungen zu den Leistungsbeziehungen zwischen der Verwaltung und den Technischen Betrieben Greven. Schwerpunkt der Optimierung in diesem Jahr ist eine sachgerechtere Verrechnung von Dienstleistungen der Verwaltung für die TBG, zum Beispiel bei den Personaldienstleistungen und IT-Leistungen. Die Dienstleistungsverrechnung erfolgt nunmehr unter Berücksichtigung des tatsächlichen Aufwands in den genannten Bereichen und wird auf Basis einer realistischen Inanspruchnahme durch die TBG neu kalkuliert. Gebührenpflichtige Dienstleistungen können auf diese Weise besser in der Gebührenkalkulation der TBG berücksichtigt werden.

Im ersten Quartal 2016 soll dann die Rahmenvereinbarung zu den Leistungsbeziehungen zwischen Verwaltung und TBG fertiggestellt werden. Sie ist in weiten Teilen gut entwickelt. Eine abschließende Bearbeitung und Qualitätssicherung konnte jedoch wegen der erheblichen Personalbindung durch die aktuelle Flüchtlingssituation noch nicht erreicht werden.

Weiterer Schwerpunkt der Optimierung waren und sind die Hausmeisterdienstleistungen bei den TBG. Eine neue Prozesssteuerung zur effektiveren und effizienteren Schadensbearbeitung an Schulgebäuden inklusive digitaler Schadensregulierung wurde eingeführt. Für das Jahr 2016 ist die Optimierung von Vertretungsregelungen und Arbeitszeiten geplant.

4.3.4 Grundlagen Projektmanagement

Immer häufiger sind Aufgaben der Verwaltung höchst komplexe Projekte mit vielen internen und externen Beteiligten, nicht selten handelt es sich sogar um mehrere miteinander verwobene Projekte. Fragen der Stadtentwicklung betreffen beispielsweise neben der Planung im koordinierenden Fachdienst 2.3 „Stadtentwicklung und Umwelt“ andere wichtige Bereiche wie die Schulentwicklungsplanung und Kindertagesbetreuung (federführend FD 3.1 „Bildung, Jugend, Kultur und Sport“), die Jugendhilfe (federführend FD 3.2 „Soziale Dienste und Jugendarbeit“) und die technische Infrastruktur (federführend TBG und Stadtwerke). Beispiele für derart komplexe „Multi-Projekte“ sind die Entwicklung des Baugebietes Wöste oder die Entwicklung des Marienschulzentrums.

Mit den klassischen Instrumentarien und Strukturen einer Verwaltung sind derart komplexe Aufgabenstellungen nicht zu lösen. Sie erfordern ein professionelles Projektmanagement, das von Beginn an alle verantwortlichen Akteure mit Teilverantwortlichkeiten für Projekte innerhalb des Gesamtprojekts ausstattet und die Ziele, Meilensteine, Ressourcen und Verantwortlichkeiten in einer oder ggf. mehreren Projektvereinbarungen zu Beginn des Prozesses verbindlich regelt. Diese Vereinbarung schließt eine klare Rollenverteilung zwischen Projektsteuerung (Leitung) auf strategischer Ebene durch Verwaltungsvorstand und obere Führungsebene (Fachbereichsleitungen, Leitung TBG, ZSD) und Projektsteuerung auf operativer Ebene ein. Für das Marienschulzentrum wurde beispielweise eine solche Projektvereinbarung getroffen, die zu einer klaren Verantwortungs- und Rollenabgrenzung führt, Berichts- und Entscheidungspflichten klärt und dafür Sorge tragen wird, dass an entscheidenden Punkten die Zwischenergebnisse und ggf. Korrekturen für das Gesamtprojekt von der Führungsebene vorgenommen werden können. Nur so können die unterschiedlichen, manchmal divergierenden Interessen aus einzelnen Fachdisziplinen und Teilprojekten miteinander in Einklang und das Gesamtprojekt zu einem guten Abschluss gebracht werden.

Diese Form des Projektmanagements soll künftig für alle fachbereichsübergreifenden Projekte mit erheblicher Ressourcenbindung verbindlich etabliert werden. Die Klärung, welche Projekte die entsprechenden Kriterien erfüllen, erfolgt zu Beginn des Jahres bei der Klausurtagung der Verwaltungsspitze.

4.3.5 Ausblick

Für das Jahr 2016 ist eine Organisationsuntersuchung des Fachbereich 1 „Service“ und des Zentralen Steuerungsdienstes (ZSD) beabsichtigt. Nach Abschluss dieser Untersuchung wurden dann in einem Vierjahreszeitraum sämtliche Bereiche von Verwaltung und TBG einer intensiven Analyse der Strukturen, Leistungen, Prozesse und des Personalbedarfs unterzogen.

Es ist beabsichtigt, die wesentlichen Erkenntnisse aus diesen Organisationsuntersuchungen in einem Bericht zu dokumentieren, der vorbehaltlich der zur Verfügung stehenden Ressourcen bis Ende 2016 erstellt sein soll.

4.4 Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung

Die Beteiligungsrichtlinie der Stadt Greven sieht die Vereinbarung von Zielen mit den Beteiligungen als Grundlage eines proaktiven Beteiligungsmanagements vor. 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 225/2015). Eine abschließende Beschlussfassung ist für die Sitzung des Rates am 16. Dezember 2015 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, Überarbeitung der Verwaltungskostenerstattungen
- 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
- Musikschule: Zielvereinbarung zur Darstellung von Konsolidierungspotenzialen im Jahr 2016

5 Zum guten Schluss

An dieser Stelle hat die Verwaltung in den vergangenen Jahren die chronische Unterfinanzierung der Kommunen durch Bund und Land kritisiert. Vollkommen verändert hat sich das Bild in diesem Jahr nicht, doch immerhin sind erste zarte Pflänzchen erkennbar, dass sich Bund und Land ihrer Verantwortung für die kommunale Selbstverwaltungsgarantie bewusster werden. Die verbesserte Lastenbeteiligung etwa bei der Eingliederungshilfe oder zuletzt bei der Betreuung von Flüchtlingen sind immer noch weit davon entfernt, die Finanzausstattung durch Bund und Land insgesamt als „ausreichend“ zu bezeichnen, aber immerhin sind sie ein Schritt in die richtige Richtung.

Denn auch Bund und Länder wissen, dass die Keimzelle der gesellschaftlichen Entwicklung die Kommunen sind. In den Städten und Gemeinden leben die Menschen und sie sind der Ort, an dem Rat und Verwaltung die Weichen für die lokale Lebensqualität stellen. Entzieht man den kommunalen Entscheidungsträgern für die Bewältigung nicht primär kommunaler Politikfelder ihre finanzielle Grundlage, so verengt man zunehmend ihren Freiraum für jegliche kommunale Gestaltung. Natürlich stehen auch die kommunalen Entscheidungsträger selbst in der Verantwortung, solche Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet sind, die finanzielle Leistungsfähigkeit zu erhalten oder wiederherzustellen, ohne die Gestaltung der lokalen Lebensqualität aus den Augen zu verlieren.

In Greven beweisen verantwortungsbewusste Ratsmitglieder und die Verwaltung in einem seit vielen Jahren geübten konstruktiven und kritischen Dialog, dass der schwierige Spagat zwischen diesen beiden Polen gelingen kann. Diesen Prozess können alle Interessierten seit dem Ersten Bericht zur Produktkritik und Haushaltskonsolidierung im Jahr 2009 bis zur aktuellen Ausgabe nachlesen und nachvollziehen. Dass wir nicht müde werden, uns selbst immer wieder aufs Neue kritisch zu hinterfragen, zeigt die Vorlage 237/2015, die zusammen mit der Veröffentlichung dieses Berichts in der Ratssitzung am 28.10.2015 von der Verwaltung eingebracht worden ist.

Der siebte 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

Markus Eiling
Zentraler Steuerungsdienst
Tel. 02571 920-126
markus.eiling@stadt-greven.de