

## Vorlage Nr. 398/06

Betreff: **Zieldefinition und Kennzahlen für den Fachbereich 7 - Interner Service**

Status: **öffentlich**

### Beratungsfolge

<b>Haupt- und Finanzausschuss</b>	<b>24.10.2006</b>	<b>Berichterstattung durch:</b>			<b>Herrn Hermeling</b>			
<b>TOP</b>	<b>Abstimmungsergebnis</b>					<b>z. K.</b>	<b>vertagt</b>	<b>verwiesen an:</b>
	<b>einst.</b>	<b>mehr.</b>	<b>ja</b>	<b>nein</b>	<b>Enth.</b>			

### Betroffene Produkte

71	Service Organisation
72	Service Personal

### Finanzielle Auswirkungen

Ja       Nein

Gesamtkosten der Maßnahme	Finanzierung		Jährliche Folgekosten	Ergänzende Darstellung <small>(Kosten, Folgekosten, Finanzierung, haushaltsmäßige Abwicklung, Risiken, über- und außerplanmäßige Mittelbereitstellung sowie Deckungsvorschläge)</small> siehe Ziffer                      der Begründung
	Objektbezogene Einnahmen <small>(Zuschüsse/Beiträge)</small>	Eigenanteil		
€	€	€	€	

Die für die o. g. Maßnahme erforderlichen Haushaltsmittel stehen

- beim Produkt/Projekt \_\_\_\_\_ in Höhe von \_\_\_\_\_ € zur Verfügung.  
 in Höhe von \_\_\_\_\_ **nicht** zur Verfügung.

### mittelstandsrelevante Vorschrift

Ja       Nein

## **Beschlussvorschlag/Empfehlung:**

Der Haupt- und Finanzausschuss stimmt den in den Produktgruppen 71 – Service Organisation und 72 – Service Personal definierten Zielen und Kennzahlen zu.

## **Begründung:**

### **1. Vorbemerkungen**

Der Rat der Stadt Rheine hat in seiner Sitzung am 21. Juni 2006 den Haushaltsplan für das Jahr 2006 verabschiedet. Die Fachausschussberatungen für den Fachbereich 7 – Interner Service fanden am 30. Mai 2006 auf der Grundlage der HFA-Vorlage Nr. 228/06 statt. Bei diesen Haushaltsplanberatungen wurde über die für den Fachbereich 7 in den Produktgruppen 71 – Service Organisation und 72 – Service Personal definierten Ziele und Kennzahlen wegen des engen Zeitrahmens nicht im Detail beraten.

Diese Beratungen sollen nunmehr nachgeholt werden.

### **2. Produktgruppenbildung**

Folgende bisherige Einzelprodukte und Leistungen des Fachbereiches 7 wurden in Produktgruppen zusammengefasst (vgl. auch die als Anlagen 1 + 2 beigefügten Produktbeschreibungen des Haushaltsplanes):

#### **2.1. Produktgruppe 71 – Service Organisation**

Beratung und Service in allen organisatorischen Angelegenheiten sowie Bereitstellung der betriebstechnischen Infrastruktur und der organisatorischen Rahmenbedingungen:

- Hard- und Software
- Telekommunikationseinrichtungen
- Zentrale Beschaffung von Büromöbeln und sonstigen Einrichtungs- und Verbrauchsgegenständen
- Post- und Botendienste
- Telefonzentrale
- Besucherinformation
- Textverarbeitungssekretariat
- Hausdruckerei
- Statistik und Wahlen
- Fachbereichsübergreifendes Projektmanagement

#### **2.2. Produktgruppe 72 – Service Personal**

- Zentrale Personalentwicklung und Personalsteuerung
- Organisation der Ausbildung und Betreuung der Auszubildenden
- Bearbeitung aller Personalangelegenheiten einschließlich der Beratung städtischer und ehemaliger städtischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Zahlbarmachung finanzieller Leistungen

### **3. Zieldefinition und Messbarkeit der Ziele**

#### **3.1. Produktgruppe 71 – Service Organisation**

**1. Ziel Produktgruppe 71:  
Sicherstellung der anforderungsgerechten Aufgabenerledigung durch die Dienststellen der Stadtverwaltung nach dem „Stand der Technik“; Summarisches Prüfungsergebnis der GPA nicht schlechter als „gelbe Ampel“.**

Ein Großteil der Dienststellen der Stadtverwaltung Rheine erbringt Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Rheine. Zur Sicherstellung dieser Leistungserbringung, sind die Leistungen der Produktgruppe 71 unverzichtbar. Diese Leistungen müssen entsprechend den Anforderungen der Dienststellen der Stadtverwaltung erbracht werden und sollten dem „Stand der Technik“ entsprechen. Aus diesen Überlegungen heraus wurde das o. g. „Oberziel“ formuliert.

Im Idealfall ließe sich die Zielerreichung durch umfangreiche Kundenbefragungen (als Kunden gelten hier die Organisationseinheiten der Stadtverwaltung) ermitteln. Hiervon soll allerdings im 1. Schritt auf Grund der voraussichtlich kritischen Reaktionen einzelner Organisationseinheiten und des mit Umfragen verbundenen Aufwandes abgesehen werden. Grundsätzliche Vorbehalte und Bewertungen „aus dem Bauch heraus“ (positiv wie negativ) wären nicht auszuschließen und würden das Qualitätsurteil verfälschen.

Daher soll bis auf weiteres der von der Gemeindeprüfungsanstalt des Landes Nordrhein-Westfalen (GPA) definierte „KIWI-Wert“ (**K**ommunal**i**ndex für **W**irtschaftlichkeit) für das Prüfgebiet „Personal und Organisation“ in Form einer grünen, gelben oder roten Ampel als für die Beurteilung des o. g. Zieles geeignetes Qualitätsmerkmal genutzt werden. Die Beurteilung erfolgt an Hand des KIWI-Bewertungsrahmens von 1 (rote Ampel = Dringender, offensichtlicher Handlungsbedarf, für den es weit reichende und zahlreiche Handlungsmöglichkeiten gibt) bis 5 (grüne Ampel = Außergewöhnliche zielgerichtete Aktivitäten der Kommune, die grundsätzlich auf andere Kommunen übertragbar sind (Best Practice)). Die GPA hat im Prüfungszeitraum November 2004 bis Januar 2005 für die Prüfbereiche 2000 – 2003 das Prüfgebiet „Personal und Organisation“ in der Gesamtsicht mit einer „gelben Ampel“ (KIWI-Wert 3 = Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf nicht zwingend) bewertet.

**Der Fachbereich 7 schlägt daher vor, diese GPA-Beurteilung als Kennzahl zur Messung der Zielerreichung zu definieren:  
„Summarisches Prüfungsergebnis der GPA“**

Da eine aktuelle GPA-Prüfung nur alle 3 – 5 Jahre erfolgen wird und somit auch nur in diesem Rhythmus eine externe Einschätzung der Leistungsfähigkeit des Prüfbereiches „Personal und Organisation“ erfolgt, wird der Fachbereich 7 sicherstellen, dass die Relation zwischen In- und Output für die Leistungen der Stadt Rheine beobachtet wird, um bei negativen Entwicklungen rechtzeitig einschreiten zu können.

**2. Ziel Produktgruppe 71:  
Unterschreitung des Mittelwertes der GPA „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“ um mindestens 50 %**

Ein wichtiger und unverzichtbarer Teil zur Sicherstellung der Anforderungen der Organisationseinheiten ist der Bereich der Technik unterstütz-

ten Informationsverarbeitung, kurz: TUIV, also die Ausstattung der Organisationseinheiten mit Hard- und Software. Auch hier hat die GPA Kennzahlen entwickelt, die interkommunal anerkannt sind und als Qualitätsmerkmal für Kommunen dienen können. Eine messbare Größe sind die „IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz“. Die GPA hat der Stadt Rheine in ihrem Prüfbericht einen Wert bestätigt, der weit unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt.

Für das Jahr 2003 wurde von der GPA im interkommunalen Vergleich ein Mittelwert von 3.084 € ermittelt. Der Stadt Rheine wurde ein Wert von 1.380 € bescheinigt. Dieser Wert liegt um rd. 55 % unter dem Mittelwert. Der Minimalwert wurde seinerzeit mit 1.220 € festgestellt. Daher hält der Fachbereich 7 das definierte Ziel für einen realistischen Kompromiss um einerseits den sich ständig verändernden Anforderungen im TUIV-Bereich gerecht zu werden und andererseits weiterhin Ansporn zu haben, die Leistungen auf einem niedrigen Kostenniveau anbieten zu können. Um die Zielerreichung messen zu können sind folgenden Kennzahlen erforderlich:

- **IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz: Mittelwert der GPA und**
- **IT-Ausgaben je Bildschirmarbeitsplatz: Wert der Stadt Rheine.**

Die GPA veröffentlicht jährlich einen Teil der von ihr festgestellten Kennzahlenwerte im Internet. Allerdings werden die hier erforderlichen Kennzahlenwerten nicht veröffentlicht.

Der Fachbereich 7 steht im Kontakt mit der GPA, um die jeweils aktuellen Werte der GPA zu erhalten. Sollte dies nicht gelingen, ist über die Entwicklung der eigenen Werte die Qualität der Leistungserbringung in möglichst kurzen Zeitintervallen zu messen und bei der nächsten GPA-Prüfung mit dem dann bekannt gewordenen Mittelwert zu vergleichen.

### **3. Ziel Produktgruppe 71: Erhalt des Maximalwertes der GPA „Betreuungsquote Bildschirmarbeitsplätze je IT-Stelle“**

Ein weiteres Ziel im Bereich der TUIV-Leistungen ist es, eine möglichst hohe Betreuungsquote von Bildschirmarbeitsplätzen je TUIV-Mitarbeiter/-Stelle zu erreichen. Auch hierfür hat die GPA der Stadt Rheine einen hervorragenden Wert bestätigt. Der für 2003 festgestellte Wert von 119 betreuten Bildschirmarbeitsplätzen je TUIV-Stelle bedeutete einen neuen Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Der Fachbereich 7 setzt sich daher das o. g. Ziel:

Um hier die Zielerreichung messen zu können, werden folgende Kennzahlen benötigt:

- **Betreuungsquote Bildschirmarbeitsplätze je IT-Stelle: Maximalwert der GPA und**
- **Betreuungsquote Bildschirmarbeitsplätze je IT-Stelle: Wert der Stadt Rheine**

Bezüglich der Verfügbarkeit der GPA-Werte gilt das zum 2. Ziel Gesagte.

### **4. Ziel Produktgruppe 71:**

**Erhalt des Wertes 2005 „Gesamtkosten Produktgruppe 71 je Mitarbeiter/in“**

Die Personalausstattung und damit die Personalausgaben sowie die gesamte organisatorische Ausstattung und damit die Gesamtkosten des Produktbereiches 71 – Service Organisation sind entscheidend von der Anzahl der zu versorgenden Organisationseinheiten der Stadtverwaltung und damit von der Gesamtzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung Rheine abhängig. Eine Reduzierung der Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterzahl der Gesamtverwaltung muss zumindest mit einer gewissen Nachlaufzeit auch Auswirkungen auf die Ausstattung und damit auf die Kosten des Produktbereiches 71 haben. Daher hat der Fachbereich 7 das o. g. Ziel definiert.

Um hierfür die Zielerreichung messen zu können, ist folgende Kennzahl erforderlich:

- **Gesamtkosten Produktgruppe 71 je Mitarbeiter/in**

Als Gesamtkosten sind die im Ergebnisplan in Zeile 18 = Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit dargestellten Aufwendungen zugrunde zu legen. Die Gesamtmitarbeiterzahl ist ersichtlich aus den Kennzahlen des Produktbereiches 72 (zurzeit rd. 800).

### **3.2. Produktgruppe 72 – Service Personal**

**Vorbermerkung:**

Die GPA hat im Prüffeld „Personal und Organisation“ für den Bereich „Personal“ mehrere Kennzahlen definiert, die überwiegend das Zentrale Personalmanagement, die Personalsteuerung und die Ausbildung betreffen. Hierbei handelt es sich nicht um klassische interne Dienstleistungen für die verschiedenen Organisationseinheiten der Stadtverwaltung. Vielmehr unterliegen der Personalmanagementbereich sowie die Grundsatzfragen zu Ausbildungsmöglichkeiten bei der Stadt Rheine sehr stark der politischen Einschätzung und Gewichtung.

Die Zielsetzungen innerhalb dieses Themenkomplexes sollten dennoch bei dem Produktbereich 72 – Service Personal diskutiert werden. Dies betrifft konkret die Ziele 1 – 5.

Der klassische Dienstleistungsbetrieb der Personalverwaltung (Bearbeitung aller Personalangelegenheiten incl. Beratung; Zahlbarmachung finanzieller Leistungen) soll mit dem Ziel Nr. 6 beurteilt werden.

**1. Ziel Produktgruppe 72**

**Nichtüberschreiten des Mittelwertes und Erhalt des KIWI-Wertes 3 der GPA bei den „Personalausgaben je IST-Stelle“**

Der Wert „Personalausgaben je IST-Stelle“ lässt Aussagen über die Besoldungs- und Entgeltstruktur innerhalb einer Verwaltung zu. Personalausgaben sind allerdings nur begrenzt steuerbar, da sie stark gesetzlichen und tarifrechtlichen Vorgaben unterliegen. Im Wesentlichen können Personalausgaben bezogene Kennzahlen nur über die Faktoren „Stellenanzahl“ und „Stellenwertigkeit“ beeinflusst werden.

Die Stadt Rheine positionierte sich im Zuge der GPA-Prüfung im Jahr 2003 leicht unterhalb des Mittelwertes der GPA. Die o. g. Zielsetzung diesen Wert weiterhin zu unterschreiten bzw. nicht zu überschreiten er-

scheint angemessen. Ebenso wird der Erhalt des KIWI-Wertes 3 (= Handlungsmöglichkeiten sind vorhanden, Handlungsbedarf nicht zwingend) als angemessen angesehen.

Notwendige Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung sind:

- **Personalausgaben je IST-Stelle: Mittelwert der GPA**
- **Personalausgaben je IST-Stelle: Wert der Stadt Rheine**
- **Personalausgaben je IST-Stelle: KIWI-Wert Stadt Rheine**

Bezüglich der Verfügbarkeit der GPA-Werte gilt das unter Ziel 2 zur Produktgruppe 71 Gesagte.

## **2. Ziel Produktgruppe 72**

**Unterschreiten des Mittelwertes um die Hälfte der Differenz zwischen Mittelwert und Minimalwert der GPA bei den „Personalausgaben je Einwohner/in in großen kreisangehörigen Gemeinden**

**(> 60.000 Einwohner)**

*Beispiel:*

Mittelwert GPA: 450 €  
Minimalwert GPA: 350 €  
Ziel: 450 € - 350 € = 100 €  
davon die Hälfte: 50 €  
Zielwert Stadt Rheine: 450 € - 50 € = 400 €

Auch der Wert „Personalausgaben je Einwohner/in“ lässt Aussagen über die Besoldungs- und Entgeltstruktur innerhalb einer Verwaltung zu. Bzgl. der Steuerungsmöglichkeiten wird auf die o. g. Ausführungen verwiesen.

Die Stadt Rheine positioniert sich im aktuell vorliegenden GPA-Zahlenwerk (diese Kennzahlen werden im Internet zur Verfügung gestellt) aus dem Jahre 2005 mit einem Wert von 385 € zwischen dem Mittel- und dem Minimalwert der GPA.

*Berechnung:*

Aktueller Mittelwert GPA: 443 €  
Aktueller Minimalwert GPA: 353 €  
Ziel: 443 € - 353 € = 90 €  
davon die Hälfte: 45 €  
Zielwert Stadt Rheine: 443 € - 45 € = 398 €

Aufgrund dieser Tatsache sollte das definierte Ziel angemessen sein.

Notwendige Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung sind:

- **Personalausgaben je Einwohner/in in Städten > 60 Tsd. Einwohner: Mittelwert der GPA**
- **Personalausgaben je Einwohner/in in Städten > 60 Tsd. Einwohner: Minimalwert der GPA**
- **Personalausgaben je Einwohner/in in Städten > 60 Tsd. Einwohner: Wert der Stadt Rheine**

Die von der GPA ermittelten Werte dieser Kennzahlen sind im Internet verfügbar.

## **3. Ziel Produktgruppe 72**

**Anforderungsgerechte Personalausstattung der Organisationseinheiten der Stadtverwaltung**

Grundsätzlich ist es Aufgabe eines Zentralen Personalmanagements, die Personalausstattung der Organisationseinheiten optimal sicherzustellen. Die Bereiche Personalentwicklung, Ausbildung u. ä. sind wichtige Teilbereiche hierzu.

Allerdings ist auf Grund der derzeitigen finanziellen Situation der Stadt Rheine und der damit zu erwartenden bzw. bereits umgesetzten Maßnahmen für den Personalbereich (Stellenabbau, externer Einstellungsstopp, Einschränkung bei der Ausbildung, Einschränkung bei der Personalentwicklung etc.) eine optimale Personalausstattung gemessen an den Anforderungen der Organisationseinheiten voraussichtlich nicht sicherzustellen.

Von daher sollte dieses Ziel grundsätzlich erhalten bleiben, allerdings bis auf weiteres auf die Überprüfung der Zielerreichung durch Kennzahlen verzichtet werden.

#### **4. Ziel Produktgruppe 72 Erreichen einer Ausbildungsplatzquote in Höhe des Mittelwertes zwischen dem Mittel- und Maximalwert der GPA**

*Beispiel:*

*Mittelwert GPA: 3,54*

*Maximalwert GPA: 9,90*

*Ziel: Mittelwert aus 9,90 und 3,54 = 6,72*

Unabhängig von Stellenabbaukonzepten und Personalkostenreduzierungen stehen beschäftigungspolitische Beweggründe bei dieser Zieldefinition im Vordergrund. Zurzeit hat die Stadt Rheine eine Ausbildungsquote von rd. 3,3 (Relation aller Auszubildenden zu vollzeitverrechneten IST-Stellen). Dies entspricht einer Gesamtzahl von rd. 20 Auszubildenden.

Um eine Auszubildendenquote von 6,72 zu erreichen, müssten durchgehend rd. 45 Auszubildende beschäftigt werden. Um diese Zahl zu realisieren, wären pro Jahr 15 Auszubildende einzustellen. Auf Grund der finanziellen Situation der Stadt Rheine scheint dieses Ziel zurzeit nicht erreichbar zu sein. **Es sollte daher in der heutigen Sitzung über die Zieldefinition beraten werden.** Die Finanzplanung im Haushaltsplan geht bislang davon aus, dass der jetzige Stand beibehalten wird, d. h., pro Jahr werden durchschnittlich acht Auszubildende eingestellt. Sollte also eine Erhöhung der jetzigen IST-Ausbildungsquote als Ziel definiert werden, wäre eine Anpassung der Finanzplanung erforderlich (je Ausbildungsplatz ca. 13.000 €/Jahr).

#### **5. Ziel Produktgruppe 72 Ausschöpfen der tarif- und beamtenrechtlichen Altersteilzeitmöglichkeiten bei einzelfallbezogener Kostenneutralität bzw. Kostenreduzierung**

Bei dieser Zieldefinition handelt es sich bei enger Betrachtungsweise nicht um ein Ziel an sich, sondern vielmehr um ein Mittel, das Ziel Nr. 2 zur Produktgruppe 72 zu erreichen.

Daher schlägt der Fachbereich 7 vor, diese Zieldefinition bei der Produktgruppe 72 zu streichen.

#### **6. Ziel Produktgruppe 72 Konkurrenzfähige Zahlbarmachung der finanziellen Leistungen**

Aufgabe der Personalverwaltung ist es, die Auszahlung der finanziellen Leistungen (Gehalt, Entgelt, Beihilfen, Reisekosten) sicherzustellen. Hinzu kommt die Bearbeitung aller Personalangelegenheiten einschl.

der Beratung städtischer und ehemaliger Mitarbeiterinnen der Stadt Rheine.

Da es sich um eine Dienstleistung für die einzelnen Organisationseinheiten der Stadtverwaltung handelt, unterliegt die Leistungserbringung sowohl qualitativ als auch wirtschaftlich dem Konkurrenzdruck externer Anbieter. Bereits heute lassen Kommunen die Beihilfeabrechnungen durch externe Dienstleister erledigen. Auch im Bereich der Zahlbarmachung finanzieller Leistungen und der dazugehörigen Personalbearbeitung und -beratung wird über Kooperationen mehrere Kommunen bzw. die Vergabe an externe Dienstleister nachgedacht. Daher muss es Ziel des Fachbereiches 7 sein, diese Dienstleistung konkurrenzfähig anbieten zu können.

Hierfür werden folgende Kennzahlen benötigt:

- **Kosten je Zahlfall Beihilfe: städtische Dienstleistung**
- **Kosten je Zahlfall Beihilfe: private Dienstleistung**
- **Kosten je Zahlfall Entgelt/Gehalt (incl. aller Beratungs- und Betreuungsleistungen: städtische Dienstleistung)**
- **Kosten je Zahlfall Entgelt/Gehalt (incl. aller Bearbeitungs- und Betreuungsleistungen: private Dienstleistung)**

Bislang können allenfalls die Kosten für die städtischen Dienstleistungen erhoben werden, da auf Grund der hohen Sensibilität der Vergabe von Dienstleistungen Nachfragen bei potentiellen Anbietern bislang nicht getätigt wurden. Die Kostenermittlung für städtische Dienstleistungen ist vom Grundsatz her mit wenig Aufwand festzustellen. Allerdings ist bislang nicht klar, mit welchen externen Leistungen diese Kosten überhaupt zu vergleichen wären. Insbesondere der gesamte Bereich der Personalbetreuung und -beratung sowie der Bereich der Bearbeitung der Personalangelegenheiten (Verträge etc.) ist hier zu nennen.

#### **4. Kennzahlenwerte**

Wie oben beschrieben ist die Kennzahlenermittlung nicht immer unproblematisch und daher weiter zu ergänzen und in ihrer Genauigkeit zu optimieren. Die bislang erhobenen Kennzahlen können den beigefügten Anlagen entnommen werden.

Der Fachbereich 7 wird die notwendigen Ergänzungen und Optimierungen durchführen.

#### **Anlagen:**

**Anlage 1:** Produktbeschreibung/Haushaltsplanseite 71 – Service Organisation

**Anlage 2:** Produktbeschreibung/Haushaltsplanseite 72 – Service Personal