

Organisationsuntersuchung

Gemeinsames Verwaltungsamt der Verwaltungsgemeinschaft

„.....“

- **Stellenbemessung**
- **Stellenbildung**
- **Aufgabenkritik**
- **Zielstruktur**

Inhaltsübersicht

1. Aufgabenstellung.....	4
2. Untersuchungsverlauf und Methodik	6
3. Stellenbemessung.....	7
3.1. Methodische Grundlagen.....	7
3.2. Schwerpunkte der Personalbemessung	10
3.2.1. Ist-Aufnahme	10
3.2.2. Personalbemessungsverfahren	10
3.2.3. Grundsätze und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Personalbedarfsermittlung.....	12
3.2.4. Grenzen der Personalbedarfsermittlung.....	14
3.2.5. Aufgabenanalyse.....	15
3.2.6. Auswertung der Personalbedarfsdaten.....	15
3.3. Methodische Grundlage der Personalberechnung.....	15
3.3.1. Kalkulierte Nettoleistungszeit.....	15
3.3.2. Aufgabenbestand und -volumen.....	17
3.3.3. Methodische Begründung zur Bemessung nach Aufgabengruppen.....	18
3.3.4. Berücksichtigung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde sowie absehbarer Entwicklungen	19
3.4. Ermittlung des Stellenbedarfs für die Aufgabengruppen	20
3.4.1. Geschäftsbereich des Leiters des gemeinsamen Verwaltungsamtes.....	20
3.4.1.1. Sekretärin	20
3.4.2. Hauptamt.....	25
3.4.2.1. Amtsleiter.....	25
3.4.2.2. Sachbearbeiterin Allgemeine Verwaltung, Sitzungsdienst.....	29
3.4.2.3. Sachbearbeiterin Allgemeine Verwaltung, Brandschutz	34
3.4.2.4. Sachbearbeiterin Soziales, ABM und Arbeitsgelegenheiten.....	38
3.4.2.5. Sachbearbeiterin Versicherungsschutz, Allgemeine Verwaltung.....	42
3.4.2.6. Sachbearbeiterin Personalwesen	45
3.4.2.7. Sachbearbeiter Sicherheit und Ordnung, Gefahrenabwehr, Straßenverkehr	49
3.4.2.8. Sachbearbeiterin Gewerbe- und Gaststättenrecht, Friedhofswesen	56
3.4.2.9. Sachbearbeiter Einwohnermeldewesen	60
3.4.2.10. Sachbearbeiterin Standesamt	65
3.4.3. Kämmerei.....	69
3.4.3.1. Amtsleiterin.....	69
3.4.3.2. Sachbearbeiterin Haushaltsplanung, Stellv. Amtsleiterin.....	72

3.4.3.3. Kassenleiterin und Sachbearbeiterinnen Kasse	74
3.4.3.4. Sachbearbeiterinnen Gemeindesteuern, Pachten	79
3.4.3.5. Sachbearbeiterinnen Kultur, Bildung, Sport, Kita, Jugendarbeit	84
3.4.4. Bauamt	88
3.4.4.1. Ermittlung des Stellenbedarfs für den Bereich Bau (Theoretische Voraussetzungen für einen besonderen Stellenansatz)	88
3.4.4.2. Amtsleiter, SB Dorferneuerung, SB Bauleitplanung	89
3.4.4.3 Sachbearbeiterin Bauverwaltung	97
3.4.4.4 Sachbearbeiterin Liegenschaften	99
3.4.4.5 Sachbearbeiterin Gebäudemanagement	101
3.4.4.6. Sachbearbeiter EDV/Bauverwaltung	105
3.4.4.7. Sachbearbeiter Beitragswesen	109
3.4.5. Dauernde und zeitweilige Mehrbedarfe	112
3.4.5.1. Vorbereitung der Doppik	112
3.4.5.2. Aufbau eines historischen Archivs	113
3.4.5.3. Einrichtung eines Straßenkatasters, Neuaufbau und Führung des Straßenverzeichnisses	114
3.4.5.4. Zusammenstellung des zeitweiligen Mehrbedarfs	115
3.5. Zusammenstellung des vorhandenen Arbeitsvermögens und des Stellenbedarfs ..	116
4. Entwicklung einer Zielstruktur	121
4.1. Horizontale und vertikale Leitungsstruktur	121
4.2. Räumliche Verwaltungsstruktur	122
4.3. Zielstellenplan	122
4.3.1. Prämissen	122
4.3.2. Stellenbildung	123
4.4. Sofort durchführbare Veränderungen	125
4.5. Vergleichende Bewertung des Personalbestands	136
5. Personalwirtschaftliche Ansätze	137
6. Schlusserklärung	139
Quellenverzeichnis	140

Anlagenband: Kennziffern

eher Diensten höherer Art eigen. Vorliegend wurden die geistig-schöpferischen Tätigkeiten, soweit diese nicht eine Teiltätigkeit anderer Arbeitsvorgänge (z.B. auch von Planungen) sind, exakt von den anderen Tätigkeiten abgetrennt und überwiegend aufgrund von empirischen Beurteilungen und Erfahrungen bemessen.

Nach allgemeiner Auffassung ist zwar der Aufbau der Kommunalverwaltungen in den neuen Bundesländern soweit abgeschlossen. Eine kontinuierliche Aufgabenbearbeitung ist gewährleistet. Jetzt sind die Anstrengungen auf eine Straffung und Optimierung der Strukturen hin zu einer effizienten Verwaltung gerichtet. Diese grundsätzlich richtige Feststellung gilt uneingeschränkt jedoch nur für Verwaltungen, die sich in ihrem Bestand organisch entwickeln und selbst optimieren konnten, wofür ein Zeithorizont von mindestens 10 Jahren unterstellt werden muss. Mit der Neuordnung der gemeindlichen Verwaltungsebene im Land in den Jahren 2004 bis 2006 mag zwar langfristig ein auch aus Organisationssicht erstrebenswerter Zustand – Schaffung größerer Verwaltungseinheiten mit der Möglichkeit einer effizienteren Strukturierung bei gleichzeitigem Produktivitätsgewinn – erreicht werden.

Zunächst ist aber allgemein, so auch bei der Verwaltungsgemeinschaft

....., nicht zu übersehen, dass die Neugründungen anfänglich eher mit einem Mehraufwand und organisatorischen Verwerfungen begleitet sind. Als Ursachen seien nur

- das Gebot der Personalübernahme zu unveränderten Bedingungen von den aufgelösten oder umgebildeten Körperschaften, obwohl eine vertrags- bzw. amtsgerechte Weiterverwendung namentlich bei Beamten des gehobenen Dienstes und vergleichbar eingruppierten Angestellten nicht in jedem Fall überhaupt oder jedenfalls sinnvoll möglich ist,
- unzureichende räumliche und technische Voraussetzungen an den Verwaltungssitzen, die typischerweise vorliegend allerdings nicht, die Einrichtung von Verwaltungsaußenstellen erforderlich machen
- Inkompatibilitäten der unterschiedlichen Softwarelösungen in den Vorgängerverwaltungen
- Inkompatibilitäten der Organisation (Aktenpläne, Archivordnungen, Systematik der Personen- und Sachkonten usw.)
- das Erfordernis, Haushalte teilweise nicht mehr bestehender Körperschaften durch den Rechtsnachfolger abzuschließen, deren Jahresrechnungen aufzustellen und der Prüfung zu unterwerfen

genannt.

Teilweise haben Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften damit begonnen, einzelne Elemente des Neuen Steuerungsmodells bei der Umgestaltung ihrer Verwaltung mit einfließen zu lassen, wobei das Aufgabenvolumen einiger Verwaltungsbereiche immer noch über dem der alten Bundesländer liegt. Ein grundlegender Paradigmenwechsel ist mit der in naher Zukunft durch die kommunalen Gebietskörperschaften in einzuführende doppische Haushaltswirtschaft zu erwarten.

Auch zur Überwindung des Nachholbedarfs auf infrastrukturellem Gebiet sind nach wie vor Aktivitäten seitens der Gemeinden notwendig. Deshalb stehen heute die Gemeinden im Prozess der Umgestaltung vor folgenden wesentlichen Aufgaben:

- 1 Kritische Betrachtung der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der freiwilligen Aufgaben
- 2 Entwicklung von personengebundenen zu sachbezogenen Organisationsstrukturen
- 3 Mehr Eigenverantwortung anstelle von Detailanweisungen
- 4 Ausgliederung bestimmter Aufgabenfelder aus dem kameralen Haushalt
- 5 Privatisierung bestimmter Aufgabenfelder
- 6 Schaffung einer effizienten und kostengünstigen Aufbau- und Ablauforganisation
- 7 Rationeller Einsatz des Personalbestandes und tarifgerechte Eingruppierung

3.2. Schwerpunkte der Personalbemessung

3.2.1. Ist-Aufnahme

Der Gutachter hat zur Ist-Aufnahme Interviews (Momentaufnahmen) mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des gemeinsamen Verwaltungsamtes durchgeführt. Dabei wurden auch die vorliegenden und aus Anlass dieser Gespräche aktualisierten Stellenbeschreibungen genutzt.

Bei der Zeitbemessung der Tätigkeiten wurden die Zeitangaben (Anteil der einzelnen Arbeitsvorgänge an der Gesamttätigkeit) in den Stellenbeschreibungen aber nur nebenbei mit zugrunde gelegt. Die Personalbemessung wurde schwerpunktmäßig unter Beachtung von Organisationsmodellen der KGSt, Modelle und Erfahrungsberichten, auch anderer Bundesländer, und allgemeinen Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit durchgeführt. Gleichzeitig wurde umfangreiches Kennzahlenmaterial erarbeitet und nachfolgend ausgewertet.

3.2.2. Personalbemessungsverfahren

Eine wirtschaftliche Verwaltung setzt u. a. voraus, dass nur notwendige Stellen bestehen oder gebildet werden. Deshalb stand im Mittelpunkt der Untersuchung die Ermittlung der angemessenen Arbeitsmenge für die einzelne Arbeitskraft und für die Organisationseinheit bzw. der Personalbedarf zur Erledigung bestimmter Aufgaben.

Bei der finanziell angespannten Lage der Kommunalverwaltungen kommt dieser Fragestellung besondere Bedeutung zu.

Die Ermittlung des Personalbedarfs hat eine quantitative und eine qualitative Seite. Die quantitative Frage wird durch das Aufgabenvolumen, die qualitative Frage durch die Stellenbeschreibung beantwortet.

Die Personalbemessung beruht auf der Feststellung des Arbeitsaufwandes und dient der Ermittlung der benötigten Anzahl von Stellen. Die Ergebnisse der Personalbemessung sollen eine objektive Berechnung des quantitativen Personalbedarfs ermöglichen. Aufgrund jahrelanger Erfahrungen, gesammelt bei vielen Organisationsuntersuchungen, hat der Gutachter ein Modell entwickelt, das mit einem vertretbaren Arbeitsaufwand zu einem hinreichend genauen Ergebnis führt.

Die Personalbedarfsermittlung setzt voraus, dass Zeitwerte und Arbeitsmengen hinreichend repräsentativ erfasst werden. Zur Ermittlung des gegenwärtigen und zukünftigen Personalbedarfs gibt es die unterschiedlichsten Techniken (Verfahren).

Bei Auswahl der Verfahren zur Personalbedarfsermittlung soll der Aufwand in angemessenem Verhältnis zur erreichten bzw. zur geforderten Genauigkeit stehen.

Zur Auswahl stehen dabei die Grundverfahren zur erstmaligen Erhebung:

- Arbeitsplatzmethode (Verfahren zur Setzung von Personal)
- Analytisches Schätzverfahren (Zeiten werden nicht durch Ermittlung erhoben, sondern geschätzt)
- Analytisches Berechnungsverfahren (Berechnung des Personal, genaues und aufwendiges Verfahren)

Folgeverfahren auf Basis vorangegangener Grundverfahren:

- Fortschreibungsverfahren (Berechnung des Personals, Rückgriff auf Zeiten vorangegangener Ermittlungen)
- Schlüsselzahlverfahren (Berechnung des Personalbedarfs über Schlüsselzahlen, setzt eine hohe Standardisierung voraus)

Die vorgenannten Verfahren sind unterschiedlich genau und aufwendig. Es gilt dabei: Je genauer das Ergebnis sein soll, desto höher ist der zu betreibende Aufwand.

Das „Analytische Berechnungsverfahren“ wird von mir bevorzugt zur Personalbedarfsermittlung eingesetzt. Es eignet sich sehr gut zur Personalbedarfsermittlung bei einem schon bestehenden Aufgabenbestand. Die Personalbedarfsermittlung erfolgte nach den Grundsätzen des BMI-Handbuches 1995 und in Anlehnung an das BIOS-Planungssystem (Institut für Organisation und Software an der Hochschule Bremerhaven). Dort, wo aus Zeit- und Kapazitätsgründen oder wegen fehlender Überschaubarkeit des Untersuchungsbereiches und des zeitlichen sehr differenzierten Anfalls der Aufgaben eine Anwendung des „Analytischen Berechnungsverfahrens“ ausscheidet, wird auf das „Analytische Schätzverfahren“ zurückgegriffen. Diese Vorgehensweise liefert gute Ergebnisse bei geringer Manipulationsmöglichkeit durch die Verwaltungsmitarbeiter. Der Zeitaufwand und die Kosten sind für die Verwaltung vertretbar. Gleichzeitig werden durch diese Methoden die Mitarbeiter der Verwaltung zeitlich nicht zu stark belastet.

Die Personalbemessung beruht somit auf der Feststellung des notwendigen Arbeitsaufwandes und dient der Ermittlung der benötigten Anzahl von Stellen. Die Ergebnisse der Personalbemessung leiten sich aus einer objektiven Berechnung des quantitativen Personalbedarfs ab. Mit dieser Vorgehensweise sind Personalbemessungen für alle Arbeiten in der Verwaltung möglich. Schwierigkeiten treten bei geistig-schöpferischen Tätigkeiten auf. Hier sind Arbeiten zu leisten, bei denen die Vorgehensweise zur Problemlösung unbekannt ist und der Vorgang des Beurteilens und der Schlussfolgerungen nicht generell anerkannten Wertmaßstäben unterliegt. Diese Tätigkeiten haben jedoch im Verhältnis zu der Gesamtheit der in der Verwaltung zu leistender Arbeit einen relativ geringen Anteil. Um zu einem möglichst zutreffenden empirischen Ergebnis zu kommen, werden die geistig-schöpferischen Tätigkeiten exakt von den anderen Tätigkeiten getrennt. Der Personalbedarf für diese Tätigkeiten wird überwiegend aufgrund von empirischen Beurteilungen und Erfahrungen bemessen bzw. unter Anwendung der Zusatzparameter Leitungsspanne und Leitungszuschlag beurteilt.

3.4.2.2. Sachbearbeiterin Allgemeine Verwaltung, Sitzungsdienst

Stelleninhaberin: Frau

Arbeits- bzw. Dienstzeit: 36 Wochenstunden

verfügbare Arbeits- bzw. Dienstzeit nach Abzug von Freistellungen:
36 Wochenstunden (0,9 VbE)

bearbeitete Aufgabengruppen:

- a) Sitzungsdienst
- b) Redaktion des Amtsblatts
- c) Öffentlichkeitsarbeit, Internetredaktion
- d) Satzungsarbeit, Ortsrechtssammlung für die Gesamtverwaltung
- e) Technikbetreuung
- f) Zeiterfassung, private Telefongespräche
- g) Sonstiges

Ermittlung des Stellenbedarfs zu den Aufgabengruppena) Sitzungsdienst

Zurzeit wird der Sitzungsdienst durch die beteiligten Stellen in unterschiedlichem Umfang wahrgenommen. Zum Sitzungsdienst im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs gehört

- Zusammenstellung des Beratungsbedarfs und Vorschlag einer Tagesordnung
- Zusammenstellung und Versand der Beratungsunterlagen
- Bekanntmachung der Sitzungen
- Organisatorische Sicherstellung der Sitzungen
- Teilnahme an den Beratungen und reinschriftliche Anfertigung der Niederschrift
- Weitergabe der Beschlüsse und weiteren Erkenntnisse aus den Beratungen (z.B. aus den Fragestunden) an die zuständigen Stellen im Hause
- Einholen etwa erforderlicher Genehmigungen und Erfüllung der Vorlagepflichten (Satzungen)
- Ausfertigung und Bekanntmachung der Satzungen, Rechtsverordnungen und bekannt zu machenden Beschlüsse
- Formale Kontrolle der Beschlussdurchführung, insbesondere der Termineinhaltung sowie die
- Führung der Ortsrechtssammlung.

Der hiesigen Angestellten obliegt der vollständige Sitzungsdienst für fünf Gemeinden (Gemeinderäte und Ausschüsse), jedoch wird der Protokolldienst für bestimmte Gremien durch andere Beschäftigte versehen.
Hierzu wurden folgende Mengenwerte mitgeteilt.

Sitzung	Anzahl	Vorbereitungszeit in h	Sitzungsdauer in h	Nachbereitungszeit in h	Summe in h

Gemeinderäte	42	2	0,8 ⁹	4	286
Ausschüsse der Gemeinderäte	4	0,5	0,8 ¹⁰	2	13
Summe					299 h
entspricht VbE					0,20

In Anlehnung an das KGSt-Gutachten „Organisation des Hauptamts“ und in Auswertung von Sitzungsdaten aus anderen Organisationsuntersuchungen sollten folgende durchschnittliche Zeiten zur Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung nicht überschritten werden (die Angaben gelten für Stadträte in Städten mit mindestens 10.000 Einwohnern):

Sitzung	Vorbereitungszeit	Sitzungsdauer	Nachbereitungszeit	Summe
	6 Std.	3 Std.	3 Std. *)	12 Std.

*) Beschlussprotokoll

In Abhängigkeit der Sitzungsart kann auch ein zeitlicher Mehr- oder Minderbedarf auftreten.

Weiterhin wird für die Richtwerte unterstellt, dass die Fachämter die Vorlagen erarbeiten, der Sitzungsdienst die Sitzungen organisatorisch vorbereitet, ein Mitarbeiter des Sitzungsdienstes an den Sitzungen teilnimmt, die Niederschriften fertigt und die Ausführung der Beschlüsse überwacht. In den Zeiten sind weiterhin enthalten der Schreibdienst, die Vervielfältigung und der Versand der Unterlagen.

Die hier festgestellten Fallzahlen und Zeitbedarfe liegen sämtlich unter diesen Richtwerten. Dies mag auch daran liegen, dass die Gremien weniger Mitglieder und teilweise auch weniger Aufgaben haben als für den Standardfall unterstellt.

Danach ergibt sich für die Aufgabengruppe zunächst ein Stellenbedarf von 20 %. Für die Berechnung und Zahlbarmachung von Aufwandsaufentschädigungen für die Bürgermeister und Gemeinderäte der zugeordneten Gemeinden (jeweils mit haushaltsmäßiger Durchführung und Jahresbescheinigungen) entsteht ein monatlicher Zeitaufwand von ca. einer Stunde bzw. 1 % einer Stelle.

Die Sitzungsdienste der Verwaltungsgemeinschaft haben aber neben den Aufgaben zur Gremienarbeit auch die Funktion von Ansprechpartnern für die Bürgermeister und Gemeinderäte der jeweils zugeordneten Gemeinden. In dieser Eigenschaft erteilen Sie Auskünfte in Rechtsangelegenheiten (namentlich zu Angelegenheiten der Kommunalverfassung) und zu Zuständigkeiten und Verfahrenswegen, verschaffen Einsicht in Beschlüsse, nehmen Anregungen, Hinweise und Kritiken auf und sorgen für deren Weiterbearbeitung für die jeweils zuständigen Stellen. Daneben unterstützen sie die Bürgermeister bei Schreibearbeiten und organisatorischen Angelegenheiten. Bei den gegebenen Gemeindegrößen sollte hierfür je Gemeinde ein Stellenanteil von 5 % berücksichtigt werden.

⁹ Abminderung des mitgeteilten Werts wegen teilweise Nichtteilnahme der Stelleninhaberin

¹⁰ Abminderung des mitgeteilten Werts wegen teilweise Nichtteilnahme der Stelleninhaberin

Damit ergibt sich ein Stellenbedarf von $20 \% + 1 \% + (5 \times 5\%) = 46 \%$.

b) Redaktion des Amtsblatts

Die Stelleninhaberin erarbeitet jährlich zwölf Ausgaben des Periodikums. Eine Ausgabe hat einen durchschnittlichen Umfang von 14 Seiten.

Etwa die Hälfte des Inhalts betrifft Ereignisse aus dem öffentlichen Leben im Verwaltungsgebiet, im Übrigen werden amtliche Bekanntmachungen verlautbart.

Die Stelleninhaberin initiiert die Beiträge des nicht amtlichen Teils und erarbeitet hierzu auch eigene Beiträge. Die Beiträge des amtlichen Teils arbeitet die Angestellte in das Layout ein.

Der Arbeitszeitbedarf wird unter Verwendung der in anderen Untersuchungen festgestellten mittleren Bearbeitungszeiten für Redaktionstätigkeiten wie folgt geschätzt:

Jährlich $12 \times 1,25$ Seiten = 15 Seiten in eigener redaktioneller und technischer Erstellung mit einer mittleren Bearbeitungszeit von 3 Stunden je Seite
= 45 Stunden

+ jährlich 12×3 Seiten = 36 Seiten in Reinschrift erstellen mit einer mittleren Bearbeitungszeit von 0,6 Stunden je Seite = 22 Stunden

+ jährlich 12×2 Seiten = 24 Seiten schreibtechnisch überarbeiten mit einer mittleren Bearbeitungszeit von 0,25 Stunden je Seite = 6 Stunden

+ jährlich 12×8 Seiten = 96 Seiten mit Übernahme vorhandener Dateien mit Arbeiten der Druckvorstufe und einer mittleren Bearbeitungszeit von 0,15 Stunden je Seite = 14 Stunden

+ jährlich $12 \times (7 + 2)$ Stunden für die Zusammenarbeit mit Autoren, Initiierung von Beiträgen und Aufgaben im Zusammenhang mit Druck, Vertrieb und Abrechnung = 108 Stunden

195 Stunden bzw. **13 % einer Vollzeitstelle**

c) Öffentlichkeitsarbeit, Internetredaktion

Die Stelle hat nicht die Funktion eines Pressesprechers, sondern definierte Mitwirkungsaufgaben im Rahmen der Aktivitäten von Verlagen und anderen Stellen, sie hält das Informationsmaterial bereit und informiert auch über die Inhalte.

Hierfür kann höchstens ein Stellenteil von 2 % einer Vollzeitstelle als erforderlich angesehen werden.

Für die laufende Aktualisierung der Internetpräsentation, insbesondere hinsichtlich der Termine, ist bei großzügigem Ansatz arbeitstäglich ein Zeitbedarf von 15 Minuten vorzusehen; dies entspricht dem Volumen von 3 % einer Vollzeitstelle (das technische Handling obliegt einer anderen Stelle).

Stellenbedarf zur Aufgabengruppe : **5 % einer Vollzeitstelle**

d) Satzungsarbeit, Ortsrechtssammlung für die Gesamtverwaltung

Die Stelleninhaberin erarbeitet die Entwürfe zu Haupt- und Entschädigungssatzungen bzw. Änderungssatzungen sowie Beschlussvorlagen zu Angelegenheiten der Gemeindeverfassung. Für das Jahr 2007 wird die Zahl von 27 Beschlussvorlagen (einschl. Satzungen) genannt. Zur Erarbeitung der Entwürfe gehören auch Recherche- und Abstimmungsarbeiten. Ausschließlich der bereits für den Sitzungsdienst veranschlagten Zeitanteile wird ein Zeitbedarf von 2 Stunden je Vorgang berücksichtigt, das entspricht einem Stellenbedarf von 4 %.

Nach Zurechnung eines Anteils von 2 % für die zentrale Ortsrechtssammlung ergibt sich für die Aufgabengruppe ein **Stellenbedarf von 6 %**.

e) Technikbetreuung

Für die Weitergabe von Störungsmeldungen an den Kopierern und die Durchführung der Wartungs-, Leasing- und Mietverträge hierzu besteht ein Stellenbedarf von höchstens **1 % einer Vollzeitstelle**.

f) Zeiterfassung, private Telefongespräche

Jährlich sind ca. 1.150 Eingaben für die Zeiterfassung zu tätigen. Dies erfordert bei einem Zeitaufwand von jeweils einer Minute (einschl. teilweiser Rückfragen) einen Zeitaufwand von 19 Stunden. Monatlich sind rd. eine Stunde für Ausdruck, Auswertung und Abgleiche sowie 30 Minuten für die Abrechnung privater Telefongespräche zu berücksichtigen. Das entspricht einem **Stellenanteil von 3 %**.

g) sonstiges

Einige nach der Stellenbeschreibung zugeordnete Aufgaben können nicht quantifiziert werden und weisen, für sich genommen, nur geringe Fallzahlen auf. Hierfür sowie für die Bewirtschaftung von Haushaltsstellen außerhalb der Aufgaben zu a) bis f) werden pauschal **5 % einer Stelle** in Ansatz gebracht.

Zusammenstellung des Stellenbedarfs

Aufgabengruppe	Stellenbedarf Istorganisation [%]
Sitzungsdienst	46
Redaktion des Amtsblatts	13
Öffentlichkeitsarbeit, Internetredaktion	5
Satzungsarbeit, Ortsrechtssammlung für die Gesamtverwaltung	6
Technikbetreuung	1
Zeiterfassung, private Telefongespräche	3
Sonstiges	5
Summe	79

Hinweise und Empfehlungen:

1. Der gegenwärtige Aufgabenbestand rechtfertigt lediglich einen Stellenansatz von 79 % einer Vollzeitstelle. Im Rahmen der Diskussion einer Zielstruktur wird ein Vorschlag zur Auffüllung der Stelle unterbreitet.
2. Es wird empfohlen, die Technikbetreuung einschließlich der haushaltsmäßigen Bewirtschaftung der Stelle „Sachbearbeiter EDV“ zuzuordnen.
3. Die sachbearbeitenden Aufgaben im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit sollten auf die hiesige Stelle konzentriert werden. Hierzu gehört als nicht sonderlich aufwändige Arbeit auch die Betreuung der Infothek, hierfür zeichnen zurzeit auch noch die Sekretärin sowie das Einwohnermeldeamt verantwortlich.

BEISPIEL

3.4.5. Dauernde und zeitweilige Mehrbedarfe

Vorstehend wurde auf Grundlage der vorhandenen Struktur und Stellenbildung der erforderliche Stellenbedarf ermittelt. Dabei wurde stillschweigend vorausgesetzt, dass

- a) alle das gemeinsame Verwaltungsamt betreffenden Aufgabenarten überhaupt wahrgenommen werden, andernfalls mangels Zuordnung zu einer Stelle kein Ansatz berechnet würde, es
- b) keine Arbeitsrückstände und
- c) auch keine anderen, nicht ständigen Aufgaben gibt.

Diese Unterstellung entspricht regelmäßig nicht der Lebenswirklichkeit. Die kommunale Verwaltung unterliegt sich ständig ändernden inneren und äußeren (hier besonders der gesetzlichen) Bedingungen, worauf bereits bei der Darstellung der allgemeinen Grundsätze und Grundlagen einer Stellenbemessung eingegangen wurde.

Vorliegend wurden folgender dauernde oder zeitweilige Mehrbedarfe, die bei der Zielstellenplanung berücksichtigt werden müssen bzw. durch Einsatz des Personalüberhangs bearbeitet werden können, festgestellt:

3.4.5.1. Vorbereitung der Doppik

Die Land Sachsen-Anhalt hat die gesetzlichen Voraussetzungen für eine grundlegende Umstellung der kommunalen Finanzwirtschaft geschaffen und die Körperschaften aufgefordert, entsprechende Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen. Der Aufwand für die Vorbereitung ist als erheblich anzusehen, da es keinesfalls nur um die Bewertung des Anlagevermögens oder die Definition eines Kontenrahmens (Produktplan) geht, sondern die gesamte Arbeitsorganisation umgestellt werden muss. Zudem kann das NKHR nur dann die erwarteten Vorteile zeitigen, wenn hierzu ein leistungsfähiges Controllingssystem aufgebaut wird.

Diese Arbeiten können durch Beschäftigte nicht neben ihren die Arbeitszeit bereits füllenden Aufgaben bewältigt werden. Dem Gutachter sind Verwaltungen bekannt, die bereits seit mehr als zwei Jahren eine Arbeitsgruppentätigkeit organisieren, ohne dass irgendein greifbares Ergebnis festgestellt werden kann. Es ist vielmehr unvermeidlich, eine zeitweilige, interdisziplinär arbeitende Arbeitsgruppe einzurichten, deren Mitglieder von allen anderen Aufgaben ganz oder teilweise (Stellenanteil) entlastet sind. Der Arbeitsaufwand kann in Auswertung der Erfahrungen weniger Verwaltungen, die die Vorbereitungsmaßnahmen nahezu abgeschlossen haben, nur geschätzt werden. Vorliegend kommt erschwerend hinzu, dass selbst das Inventar namentlich der Gemeinden nicht vollständig verzeichnet ist und es deshalb auch einer örtlichen Aufnahme bedarf.

Ausschließlich für die vorbereitenden Arbeiten ist zurzeit ein mit 30 Wochenstunden nicht vollbeschäftigter Mitarbeiter befristet bis zum 01.10.2009 eingestellt; diese Stelle wurde im vorliegenden Gutachten ansonsten nicht beachtet. Dieser Beschäftigte könnte sinnvoll die Geschäftsführung der Projektgruppenarbeit übernehmen, wobei die fachliche Gesamtverantwortung der Leiterin der Finanzverwaltung zukommt.

Geschätzter personeller Aufwand:

- a) bis zu 4000 Leistungsstunden bzw. zusätzlicher Einsatz zweier Vollzeitkräfte (oder entsprechender Stellenanteile) für ca. 1,5 Jahre für die Vorbereitung der Doppik sowie

3.4.5.4. Zusammenstellung des zeitweiligen Mehrbedarfs

Die oben begründeten Zusatzarbeiten erfordern insgesamt den Einsatz von ca. 5.650 Leistungsstunden und entsprechen damit dem Jahresarbeitsvermögen von 3,9 Vollbeschäftigten. Hiervon sind die durch die eigens eingestellte Zusatzkraft (Doppik) zu erbringenden Arbeitsstunden abzuziehen.

Die Inanspruchnahme für die vorgeschlagenen einmaligen Zusatzarbeiten kann zwar nicht gleichmäßig erfolgen, sondern hängt u.a. von der Verfügbarkeit fachlich geeigneter Mitarbeiter der jeweiligen Laufbahn bzw. Eingruppierung ab.

Rein rechnerisch jedoch kann ein sich ergebender Personalüberhang zeitweise kompensiert werden. Dies sollte bei der Entscheidung über personalwirtschaftliche Maßnahmen bedacht werden.

BEISPIEL

3.5. Zusammenstellung des vorhandenen Arbeitsvermögens und des Stellenbedarfs

An dieser Stelle werden die unter 3.4. gefundenen Bemessungen nach den Aufgabengruppen zusammengestellt. Die Übersicht beinhaltet den spitz berechneten Stellenbedarf, der für die Erfüllung der ständigen Verwaltungsaufgaben aufgrund der erhobenen Messgrößen erforderlich ist. Diese Übersicht ist lediglich ein Hilfsmittel für die Konzeption eines Zielstellenplans. Insbesondere ist auf Folgendes hinzuweisen:

1. Es sind sämtliche zurzeit wahrgenommenen Aufgaben berücksichtigt. Das gilt auch für Aufgaben, die der Gutachter als mit zu hohem Aufwand bearbeitet oder als ganz entbehrlich ansieht (vgl. dazu die aufgabenkritischen Hinweise zu den einzelnen Stellen oder Aufgabengruppen unter 3.4.).
2. In einigen Fällen haben mehrere Beschäftigte die Wahrnehmung der gleichen Aufgabe angegeben. In diesen Fällen wurde der Aufwand nur bei jeweils einer einzigen, insoweit willkürlich ausgewählten Stelle veranschlagt. Deshalb entspricht die Arbeitsbelastung einiger Stellen ggf. nicht dem Istzustand.

Ifd. Nr.	Amt ³⁸	Name	Stellenbezeichnung	Beschäftigungsumfang (Ist, in VbE)	Verfügbares Arbeitsvermögen (VbE)	Aufgabengruppen mit Stellenbedarf (v.H. einer VbE)	Summe Stellenbedarf (VbE)	Mehrbedarf/ Minderbedarf (VbE)
1	L							
2	L							

³⁸ L = Geschäftsbereich des Leiters, 1 = Hauptamt, 2 = Kämmererei, 3 = Bauamt

³⁹ Die vollbeschäftigte Mitarbeiterin ist nach gesonderter Vereinbarung und Kostenerstattung häufig für die Stadt ... tätig. Im Rahmen dieses Gutachtens ist nur der auf die Verwaltungsgemeinschaft entfallende Stellenanteil zu betrachten. Die Inanspruchnahme innerhalb der Aufgabengruppen kann jedoch nur insgesamt festgestellt werden.

lfd. Nr.	Amt 38	Name	Stellenbezeichnung	Beschäftigungsumfang (Ist, in VbE)	Verfügbares Arbeitsvermögen (VbE)	Aufgabengruppen mit Stellenbedarf (v.H. einer VbE)	Summe Stellenbedarf (VbE)	Mehrbedarf/ Minderbedarf (VbE)
Σ				29,13	28,86		29,5	0,64

BEISPIEL

4. Entwicklung einer Zielstruktur

4.1. Horizontale und vertikale Leitungsstruktur

Die Ermittlung des erforderlichen Leitungsbedarfs erfolgt nach dem BMI-Handbuch (Bundesministerium des Inneren) und den theoretischen Grundlagen des Instituts für Org. u. Software an der Hochschule Bremerhaven nach Prof. Debusmann.

Leitungstätigkeit (Berechnungsgrundlage: Soll-Mitarbeiterbestand 31 Personen)

Formel: $17,3 \% \text{ für den 1. Mitarbeiter} + (\text{Faktor aus der Mitarbeiteranzahl als Zuschlag für jeden weiteren Mitarbeiter}) = \text{Leitungstätigkeit in } \%$

$17,3 \% + 31 \times (\text{Zuschlagsfaktor von } 6,92 \%) = 232 \%$

Ermittlung des Zuschlagsfaktors lt. BMI-Handbuch

1 : 10 =	7,58 %
1 : 20 =	7,04 %
1 : 50 =	6,72 %

Ergebnis: Für die Leitungstätigkeit (ausschließlich der des Dienststellenleiters) würden bei einem Mitarbeiterbestand von 31 Mitarbeitern ca. 2,3 VbE zu Verfügung stehen, das entspricht einer Leitungsstruktur von zwei oder drei Ämtern bzw. Fachbereichen.

Leitungsspanne:

Die Leitungsspanne sollte sich bei der hier gegebenen Differenziertheit der Aufgaben dem **Verhältnis 1:8 bis 1:12** (Leiter zu Mitarbeiter) annähern (vgl. KGSt-Gutachten – Organisationsuntersuchungen in Kommunalverwaltungen), das entspricht hier einer Leitungsstruktur von drei Ämtern bzw. Fachbereichen.

Vertikale Struktur:

Bei dem gegebenen Leitungsbedarf und der erreichten Leitungsspanne bedarf es mit Ausnahme des Kassenbereichs, dessen organisatorische Selbständigkeit vorgeschrieben ist, keiner Leitungsebenen (Sachgebiete oder Abteilungen) unterhalb der Amts- bzw. Fachbereichsebene.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen:

1. Ausgehend von einer Mitarbeiterzahl von 31 Personen weisen Leitungsbedarf und Leitungsspanne darauf hin, dass eine Dreiämterstruktur den Grundsätzen eines effektiven Verwaltungsaufbaus am besten entspricht.
2. Die Einrichtung von Sachgebieten oder die Bestellung weiterer Vorgesetzter ist nicht erforderlich.
3. Der bisherige Ressortzuschnitt der Fachämter erscheint zweckmäßig. Die verbreitetere Einrichtung eines Bau- und Ordnungsamtes bringt gegenüber dem hier gewählten Ansatz keine erkennbaren Vorteile. Eine Umstellung würde jedoch zur Aufgabe etlicher bewährter Stellenbildungen und unnötigen Umstellungsschwierigkeiten durch Wechsel persönlicher Aufgabenbereiche auch

lfd. Nr.	Amt ⁴¹	Name (bezogen auf die Iststruktur)	Stellenbezeichnung	Beschäftigungsumfang (Ist, in VbE)	Verfügbares Arbeitsvermögen (VbE)	Aufgabengruppen mit Stellenbedarf in der Ist-Organisation (v.H. einer VbE)	Veränderung gegenüber dem Istzustand	Stellenbedarfrechnerisch (VbE)	Stellenplanansatz (VbE)
3	1	Herr	Amtsleiter	1	0,98	Allg. Leitungstätigkeit = 48 Vertretung lfd. Nr. 1 = 11 Fachfunktionen Hauptverwaltung = 44 Fachfunktionen Ordnungsverwaltung = 20	Arbeitsbereich Schulen, Kita, Kultur neu zu Amt 1 (+ 6 % allg. Leitungstätigkeit) Sachbearbeitung Personalwesen/ Verwaltungsorganisation zu Nrn. 8/8a (- 14 %)	1,07	1
4	1	Frau	Allgemeine Verwaltung, Sitzungsdienst	0,9	0,9	Sitzungsdienst = 46 Reaktion Amtsblatt = 13 Öffentlichkeitsarbeit = 5 Satzungen, Ortsrechtssammlung = 6 Technikbetreuung = 1 Zeiterfassung, private Telefonkosten = 3 Sonstiges = 5	Gesundheits-, Arbeits- und Brandschutz zu Nrn. 8/8a (- 8 %) neu Verwaltungsrarchiv (+ 22 %) Technikbetreuung zu Nr. 14a (- 1 %) Zeiterfassung, private Telefonkosten zu Nrn. 8/8a (- 3 %) 5 % Sitzungsdienst zu Nr. 5 (- 5%)	0,94	0,9
5	1	Frau.....	Allgemeine Verwaltung, Brandschutz	1	1	Sitzungsdienst = 61 Brandschutz = 31	neu Feuerwehrkostenwesen (+ 3 %) neu 5 % Sitzungsdienst von Nr. 4 (+ 5 %) neu Protokolldienst(+ 2 %)	1,02	1

Ifd. Nr.	Amt ⁴¹	Name (bezogen auf die Iststruktur)	Stellenbezeichnung	Beschäftigungsumfang (Ist, in VbE)	Verfügbares Arbeitsvermögen (VbE)	Aufgabengruppen mit Stellenbedarf in der Ist-Organisation (v.H. einer VbE)	Veränderung gegenüber dem Istzustand	Stellenbedarf rechnerisch (VbE)	Stellenplanansatz (VbE)
30	3	Frau	Mieten, gemeindliche Liegenschaften	1	1	Gebäudemanagement = 122	Keine, ggf. Unterstützung durch Nr. 29	1,22	1
31	3	Herr ...	EDV / Bauverwaltung	1	1	EDV = 80	Stelle entfällt hier (Abgabe an Nr. 14a)	0	0
32	3	Herr....	Beitragswesen	1	1	Straßenausbaubeiträge = 100	Keine	1	1
33	1	(neue Aufgabe)	Verwaltungsarchiv	0	0	Archiv = 22	Aufgabe zu Nr. 4	0	0
Σ				29,13	28,86			29,66	29,2

Die obigen Stellenbildungsansätze weisen in der Summe einen um 0,12 VbE höheren Bedarf als nach der theoretischen Ermittlung unter Ziffer 3.5 aus. Diese Abweichungen sind durch Entscheidungen des Verwaltungsamtsleiters zum Umfang freiwilliger oder zunächst nur durch Setzung veranschlagter Aufgaben (z.B. nicht anlassbezogene Präsenz des ordnungsbehördlichen Außendienstes, Aufgaben auf den Gebieten der Kultur und der Vereinföderung, Intensität der Wahrnehmung der EDV-Aufgaben) begründet.

Die Abweichungen zwischen den Summen der Stellenbedarfe und der Stellenplanansätze sind durch sinnvolle Auf- und Abrundungen, vorrangig zu Vollzeitstellen und zu im jeweiligen Umfang bereits vorhandenen Teilzeitstellen, bedingt.

In einer verkürzten Darstellung wird mithin folgende Stellenbildung zur kurzfristigen Umsetzung empfohlen:

Stellen- Nummer	Amt ⁴⁴	Stellenbezeichnung	Stellenvolumen (VbE)
0	L	Leiter	1
0.1	L	Sekretärin ⁴⁵	0,5
1	1	Leiter Haupt- und Ordnungsamt	1
1.1	1	SB Allgemeine Verwaltung, Sitzungsdienst	0,9
1.2	1	SB Allgemeine Verwaltung, Brandschutz	1
1.3	1	SB Soziales, ABM, 1-€-Jobs	1
1.4	1	SB Versicherungsschutz, allgemeine Verwaltung	0,5
1.5	1	SB Lohn und Bezüge, Personalmanagement	1
1.6	1	SB Personalwesen/ Organisation	0,5
1.7	1	SB Sicherheit und Ordnung, Gefahrenabwehr	2
1.8	1	SB Sicherheit und Ordnung, Gefahrenabwehr	
1.9	1	SB Vollstreckungsaußendienst, Bekanntmachungen	0,5
1.10	1	SB Gewerbe- und Gaststättenrecht, Friedhofswesen	1
1.11	1	SB Einwohnermeldewesen	1
1.12	1	Standesbeamtin	1
1.13	1	SB Schulen, Kita, Jugend, Kultur	2
1.14			
1.15	1	SB EDV	0,5
2.	2	Leiterin Finanzverwaltung	0,9
2.1	2	SB Haushaltsplanung, Umlagen	1
2.2	2	Kassenleiterin	1
2.2.1	2	SB Gemeindegasse	2
2.2.2.			
2.3	2	SB Gemeindesteuern, Pachten, Vollstreckungsdienst	1,9
2.4			
3.	3	Leiter Bauamt	1

⁴⁴ L = Geschäftsbereich des Leiters, 1 = Hauptamt, 2 = Kämmerei, 3 = Bauamt

⁴⁵ Die vollbeschäftigte Mitarbeiterin ist nach gesonderter Vereinbarung und Kostenerstattung hälftig für die Stadt ... tätig. Im Rahmen dieses Gutachtens ist nur der auf die Verwaltungsgemeinschaft entfallende Stellenanteil zu betrachten. Die Inanspruchnahme innerhalb der Aufgabengruppen kann jedoch nur insgesamt festgestellt werden.

Stellen- Nummer	Amt ⁴⁴	Stellenbezeichnung	Stellenvolumen (VbE)
3.1	3	SB Planung, Dorferneuerung, Förderprogramme	1
3.2	3	SB Hoch- und Tiefbau, Bauverwaltung	2
3.3			
3.4	3	SB Grundstücksverkehr, GIS	1
3.5	3	SB Mieten, gemeindliche Liegenschaften	1
3.6	3	SB Beitragswesen	1
Σ			29,2

Zusammenstellung nach Geschäftsbereichen

Geschäftsbereich	Stellenzahl	darunter Teilzeitstellen	Stellenvolumen
Leiter	2	1	1,5
Amt 1	16	5	13,9
Amt 2	7	2	6,8
Amt 3	7	0	7,0
Summen	32	8	29,2

Der Vorschlag sieht die Einrichtung von 32 Stellen vor.

In nur vier Fällen (Nummern 1.4, 1.6, 1.9 und 1.15) war keine sinnvolle Bildung von Vollzeitstellen möglich. Hier handelt es sich sämtlich um Stellenvolumina von 0,5 VbE, so dass bei entsprechender persönlicher Eignung ein Vollzeitbeschäftigter zwei dieser Stellen besetzen kann.

Die übrigen vier Teilzeitstellen wurden mit Rücksicht auf den gegenwärtigen Stellenplan bei den im Grundsatz unverändert bleibenden, mit Teilzeitkräften besetzten Stellen so konzipiert.

Die Leitungsspannen liegen mit zweimal 1 : 6 bzw. einmal 1 : 15 an der Unter- bzw. Obergrenze des Idealbereichs.

Eine die sinnvolle Aufgabenbündelung wahrende und zugleich gleichmäßigere Stellenzahlen in den einzelnen Ressorts herstellende Strukturänderung ist, wie oben ausgeführt, zum jetzigen Zeitpunkt nicht sinnvoll. Deshalb muss dieser noch vertretbare Zustand hingenommen werden.

Vollstreckungsdienst oder der Steuerverwaltung; bei der Bemessung der einzelnen Stellen bzw. Aufgabengruppen sind entsprechende Hinweise angebracht) von den Mittelwerten signifikant nach unten oder oben abweichende Arbeitsmengen vorliegen.

Damit ist die Ausschöpfung des Orientierungsrahmens insgesamt sachlich nicht gerechtfertigt.

Tatsächlich wird im Stellenplanvorschlag die Ausbringung von 29,2 Vollzeitstellen vorgeschlagen, davon entfallen unverändert 1,85 VbE auf Tätigkeiten außerhalb der Kernverwaltung.

Nach dem Stellenplanvorschlag benötigt die Verwaltungsgemeinschaft in ihrer Kernverwaltung noch 2,38 Beschäftigte je 1000 Einwohner.

Dieser Wert ist als sehr niedrig anzusehen, aber durch einen entsprechend verhältnismäßig geringen Aufgabenbestand bei einigen Verwaltungstätigkeiten und andere nicht zu kritisierende Entscheidungen wie die teilweise Vergabe der DV-Systembetreuung, den gegenwärtigen Verzicht auf eine eigene Berufsausbildung und eher geringe Arbeitsmengen aufgrund freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben begründet.

Trotzdem soll darauf hingewiesen werden, dass die Beibehaltung des hier in seiner Summe als ausreichend erachteten recht geringen Personalbestands voraussetzt, dass die eingangs dieses Gutachtens definierten annähernd optimalen Arbeitsbedingungen bestehen und erhalten werden.

Bei der vorgeschlagenen Stellenbildung sind keinerlei Reserven veranschlagt. Sofern beispielsweise Beschäftigte für einen längeren Zeitraum als bereits über die Nettoleistungszeit kalkuliert ausfallen oder ganz ausscheiden sollten, erscheint der geordnete Gang der Verwaltung gefährdet; die Beschaffung von Vertretungen bzw. Neueinstellungen dürften dann angezeigt sein.

5. Personalwirtschaftliche Ansätze

Insgesamt hat die aufgabenmengenbezogene Stellenbemessung ergeben, dass die Verwaltung ihre Aufgaben mit den der Zahl nach vorhandenen Beschäftigten vollinhaltlich erfüllen kann. Allerdings ist es im Rahmen des Gesamtvolumens erforderlich, etliche Stellen aufzugeben, umzubilden und neu einzurichten.

Die Zuordnung der vorhandenen Beschäftigten zu den im Stellenplanvorschlag vorgesehenen Stellen sowie die Erarbeitung von Konzepten zur Behebung des festgestellten Personalüberhangs bzw. -fehls in den einzelnen Arbeitsgebieten ist zwar nicht Bestandteil dieses Gutachtens.

Trotzdem wird auf Folgendes hingewiesen:

1. Soweit es sich um Stellenänderungen innerhalb der Ämtern 1 und 2 handelt, dürften diese personalwirtschaftlich lösbar und weitgehend ohne Veränderung von Arbeitsvertragsinhalten darstellbar sein. Hier handelt es sich sämtlich um Verwaltungstätigkeiten von Sachbearbeitern, die einschlägige Fachkenntnisse aus dem Berufsbild eines Verwaltungsfachangestellten voraussetzen. Da die zurzeit vorhandenen Stellen sämtlich mit einer der Entgeltgruppen 5 oder 6 bewertet sind, kann das Vorhandensein entsprechender Kenntnisse unterstellt werden. Diese Beschäftigten sollten die ihnen neu zugeordneten Aufgaben nach ordentlicher